

SOLIDARITÉS

ÉTABLISSEMENTS SOCIAUX ET MÉDICO-SOCIAUX

MINISTÈRE DES AFFAIRES SOCIALES,
DE LA SANTÉ
ET DES DROITS DES FEMMES

MINISTÈRE DE L'INTÉRIEUR

*Direction générale
de la cohésion sociale*

*Direction générale de la sécurité
civile et de la gestion des crises*

Sous-direction de la planification
et de la gestion des crises

Instruction interministérielle DGCS/DGSCGC n° 2015-355 du 7 décembre 2015 relative à la sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance d'énergie

NOR : AFSA1530216J

Date d'application : immédiate.

Validée par le CNP le 4 décembre 2015. – Visa CNP 2015-182.

Catégorie : mesures d'organisation des services retenues par le ministre pour la mise en œuvre des dispositions dont il s'agit.

Résumé : la présente instruction a pour objet d'actualiser la circulaire DGAS n° 2009-170 du 18 juin 2009 relative à la sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance d'énergie. Les obligations de sécurité qui s'imposent aux établissements médico-sociaux sont inchangées.

Mots clés : sécurité électrique – continuité de la prise en charge des résidents – analyse des risques – fonctionnement en mode dégradé.

Références :

Code de l'action sociale et des familles (art. L. 312-1 I [2°, 6° et 7°]);

Code de la sécurité intérieure (art. R. 732-15 à R. 732-18);

Code de la sécurité sociale (art. L. 162-24-1);

Loi n° 2004-811 du 13 août 2004 de modernisation de la sécurité civile et notamment son article 7 codifié à l'article L. 732-6 du code de la sécurité intérieure;

Décret n° 2007-1344 du 12 septembre 2007 pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile;

Décret n° 2009-597 du 26 mai 2009 pris pour l'application de l'article 7 de la loi n° 2004-811 du 13 août 2004 relative à la modernisation de la sécurité civile et relatif à l'agrément ministériel des conventions et accords dans les établissements sociaux et médico-sociaux;

Décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure, article 4;

Arrêté du 5 juillet 1990 fixant les consignes générales de délestage sur les réseaux électriques et son arrêté modificatif du 4 janvier 2005;

Arrêté du 19 novembre 2001 portant approbation de dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public relatif aux structures d'accueil pour personnes âgées et personnes handicapées (type J);

Arrêté du 10 décembre 2004 portant approbation de dispositions complétant et modifiant le règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les établissements recevant du public relatif aux établissements de soins (type U);

Instruction DGCS/SD3A/DREES n° 2014-190 du 7 juillet 2014 relative à la refonte du cadre des établissements hébergeant des personnes âgées dans FINESS;

Circulaire abrogée: circulaire DGAS n° 2009-170 du 18 juin 2009 relative à la sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance d'énergie.

Annexes:

Annexe 1. – Le cadre réglementaire.

Annexe 2. – Le document d'analyse des risques de défaillance électrique (DARDE).

La ministre des affaires sociales, de la santé et des droits des femmes et le ministre de l'intérieur à Mesdames et Messieurs les directeurs généraux des agences régionales de santé (pour attribution); à Mesdames et Messieurs les préfets de région; à Mesdames et Messieurs les préfets de département (pour information).

La présente instruction remplace la circulaire DGAS n° 2009-170 du 18 juin 2009 relative à la sécurité des personnes hébergées dans des établissements sociaux et médico-sociaux.

Elle prend en compte, d'une part, l'actualisation de la désignation des établissements hébergeant des personnes âgées et, d'autre part, le transfert des dispositions du code de l'action sociale et des familles (CASF) relative à la sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance du réseau d'énergie dans le code de la sécurité intérieure.

Les obligations auxquelles sont tenus les gestionnaires des établissements médico-sociaux en matière de sécurité des personnes hébergées en cas de défaillance énergétique sont désormais insérées aux articles R. 732-15 à R. 732-18 du code de la sécurité intérieure. Elles ne figurent plus aux articles R. 313-31 à R. 313-33 du code de l'action sociale et des familles. Le transfert de ces dispositions réglementaires entre ces deux codes résulte de l'article 4 du décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure. Corrélativement, à ce transfert, la rédaction de ces dispositions a été légèrement ajustée sans en modifier le fond.

Ces obligations qui sont inchangées, sont rappelées et commentées en annexe 1 de la présente instruction.

Il est ainsi rappelé que pour répondre à leurs obligations, les établissements concernés doivent au préalable réaliser une analyse de risque afin de déterminer les solutions les plus adaptées en fonction des caractéristiques de l'établissement et de son environnement et mettre en place les mesures nécessaires et que cette démarche doit être formalisée dans un document d'analyse des risques liés à la défaillance en énergie (DARDE) (*cf.* annexe 2) à annexer au registre de sécurité de l'établissement, assorti des conventions et contrats conclus pour la mise en œuvre des mesures nécessaires.

Nous vous demandons de bien vouloir assurer une large diffusion de cette instruction auprès des professionnels concernés, de la transmettre également au président du conseil départemental et de veiller au suivi de ces dispositions.

Pour la ministre et par délégation :

Le directeur général de la cohésion sociale,
J.-P. VINQUANT

*Le directeur général de la sécurité civile
et de la gestion des crises,*
L. PRÉVOST

*Le secrétaire général des ministères chargés
des affaires sociales,*
P. RICORDEAU

ANNEXE 1

LE CADRE RÉGLEMENTAIRE

1. L'article 4 du décret n° 2014-1253 du 27 octobre 2014 relatif aux dispositions des livres III, VI et VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure (CSI) remplace les dispositions de l'article R. 313-31 du code de l'action sociale et des familles (CASF) désormais ainsi rédigées :

« La sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance du réseau d'énergie est assurée dans les conditions prévues par la sous-section 2 de la section 4 du chapitre II du titre III du livre VII de la partie réglementaire du code de la sécurité intérieure. »

2. Le décret du 27 octobre 2014 crée la sous-section 2 de la section 4 du chapitre II du titre III du livre VII de la partie réglementaire du CSI intitulée « Sécurité des personnes hébergées dans des établissements médico-sociaux en cas de défaillance du réseau d'énergie ».

Les dispositions des articles R. 313-31 à R. 313-33 du CASF abrogées sont reprises à l'identique aux articles suivants du CSI :

Article R. 732-15

« Les établissements médico-sociaux mentionnés aux 2°, 6° et 7° du I de l'article L. 312-1 du code de l'action sociale et des familles sont tenus de garantir la sécurité de leurs conditions d'exploitation en cas de défaillance des réseaux de distribution d'énergie électrique lorsqu'ils assurent un hébergement collectif à titre permanent et des soins pris en charge en tout ou partie par l'assurance maladie au titre de l'article L. 162-24-1 du code de la sécurité sociale. »

Le champ des établissements concernés est inchangé. Les critères d'hébergement et de soins sont cumulatifs, ne sont ainsi pas concernés les établissements réalisant un hébergement permanent et collectif mais non habilités à dispenser des soins aux assurés sociaux.

Sont en conséquence visés par les dispositions de l'article R. 732-15 les établissements suivants :

- les établissements d'enseignement et d'éducation spéciale dotés d'un internat pour mineurs ou jeunes adultes handicapés qui ont besoin de soins médicaux constants ; ce sont les établissements visés aux articles D. 312-60 et D. 312-83 ; ainsi que certains établissements accueillant des enfants pluri-handicapés ou des établissements accueillant certaines formes de handicap rare et entrant dans la définition de soins donnée ci-après ;
- les établissements pour adultes handicapés ou pour personnes atteintes de pathologies chroniques, à savoir les maisons d'accueil spécialisées (MAS) et les foyers d'accueil médicalisés) FAM ;
- les établissements pour personnes âgées suivants :
 - les établissements pour personnes âgées dépendantes (EHPAD) ;
 - les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA), médicalisés ;
 - les établissements d'hébergement pour personnes âgées (EHPA) ayant recours à l'intervention d'un SSIAD (« petites unités de vie » relevant de l'art. D. 313-17 du CASF) ;
 - les établissements de soins de longue durée (SLD) mentionnées au 2° de l'article L. 6111-2 du code de la santé publique.

Article R. 732-16

« Les établissements qui hébergent à titre permanent des personnes présentant des pathologies nécessitant l'usage de dispositifs médicaux fonctionnant à l'électricité et indispensables à leur sécurité doivent assurer la continuité de la prise en charge en mettant en place des moyens d'alimentation autonomes en énergie. »

Article R. 732-17

« Lorsqu'ils ne sont pas soumis aux obligations mentionnées à l'article R. 732-16, les établissements médico-sociaux doivent prévoir les mesures, proportionnées aux besoins, leur permettant d'assurer par eux-mêmes la sécurité des personnes hébergées en cas de défaillance du réseau d'énergie.

Dans ce cas, le représentant légal de l'établissement peut avoir recours à des moyens mutualisés ou partagés avec d'autres établissements du secteur sanitaire, social ou médico-social ou avec d'autres établissements accueillant du public.

Le recours à des moyens mutualisés ou partagés avec d'autres établissements doit faire l'objet de conventions, actualisées en fonction de l'évolution des besoins».

L'alternative est donc la suivante :

- Soit l'établissement dispose de moyens autonomes d'alimentation en énergie, (et c'est une obligation pour les établissements prévus à l'article R732-16).

Il convient d'entendre par moyens autonomes d'alimentation en énergie les installations fournissant l'électricité en propre à la structure, soit au moyen de dispositifs technologiques nouveaux soit avec des moyens traditionnels tels que les « groupes électrogènes » en poste fixe.

Ceux-ci doivent être dimensionnés pour répondre aux besoins de chaque structure (évalués par exemple en fonction du nombre de personnes hébergées, de la nature des charges alimentées et des fonctions à soutenir dans l'établissement et équipés, notamment d'une cuve de fioul pour les groupes électrogènes, afin d'assurer l'autonomie de l'établissement ; à noter que ce nouvel article ne précise plus la durée de cette autonomie, la mention des 48 heures qui apparaissait dans la rédaction précédente constitue cependant une indication de durée minimale de bon aloi afin que l'établissement ne soit pas confronté à la contrainte d'un ravitaillement trop fréquent.

S'il y a commande automatique du dispositif de commutation, celle-ci sera doublée d'une commande locale manuelle.

Des essais doivent être réalisés à périodicité régulière selon les préconisations du fournisseur.

Les essais et les opérations de maintenance préventive et corrective, effectuées par le personnel technique habilité, de l'établissement ou du prestataire extérieur, doivent être consignés dans un registre spécifique, paginé et daté permettant le suivi et la traçabilité des interventions.

La périodicité, la nature des visites et des opérations de maintenance doivent respecter les consignes et les procédures d'entretien fixées par le constructeur.

Dans le cas d'un groupe électrogène en poste fixe, l'installation doit être conforme aux dispositions du règlement de sécurité incendie. Si le groupe est installé dans un local, ce dernier doit être adapté et une attention particulière doit être notamment portée à la ventilation de celui-ci (prévention des intoxications au monoxyde de carbone).

À noter qu'en cas de délestage sur les réseaux électriques, prévus par l'arrêté du 5 juillet 1990, les établissements médico-sociaux, sauf exception, ne bénéficient pas du service prioritaire du fournisseur EDF.

- Soit l'établissement n'a pas de résidents présentant des pathologies nécessitant l'usage de dispositifs médicaux fonctionnant à l'électricité et indispensables à leur sécurité et il doit prévoir les mesures, proportionnées aux besoins, lui permettant d'assurer, par lui-même, la sécurité des personnes hébergées en cas de défaillance du réseau d'énergie.

Parmi les mesures qui peuvent être envisagées figurent notamment :

- le transfert des résidents les plus fragiles du fait de leurs pathologies vers un hôpital ou vers un établissement doté de moyens autonomes en énergie électrique ;
- la location d'un groupe électrogène ou l'achat d'énergie à un particulier proche, fournisseur autonome.

Le partage de moyens autonomes d'électricité, envisageable lorsque deux ou plusieurs établissements sont implantés sur le même site ou dans un rayon géographique suffisamment proche pour permettre le déploiement d'un réseau commun d'alimentation, la fourniture énergétique étant alors dimensionnée pour répondre aux besoins cumulés. En ce cas, il est possible de recourir à toute forme mutualisée de regroupement des moyens ou achats (recours à des établissements membres d'un groupement de coopération sociale ou médico-sociale, sanitaire, ou à la convention/contrat) pour l'acquisition, les frais d'installation et d'entretien du matériel ou l'achat d'énergie auprès de l'établissement détenant l'équipement fournisseur (exemple établissement médico-social EHPAD ou MAS coopérant ou contractant avec un établissement de santé ou un autre établissement, qui pourra bénéficier du dispositif de secours ou de l'alimentation énergétique fournie par ce dernier).

Les mesures retenues doivent être compatibles avec l'ensemble des normes de sécurité notamment celles relatives à la sécurité incendie.

Article R. 732-18

« Le représentant légal de l'établissement établit et annexe au registre de sécurité de l'établissement prévu par l'article R. 123-51 du code de la construction et de l'habitation un document décrivant les mesures prévues en cas de défaillance des réseaux d'énergie qui tiennent compte de l'ensemble des caractéristiques de l'établissement et de son environnement. »

Il revient au responsable de l'établissement de procéder à l'analyse des risques liés à la défaillance de l'électricité, de retenir ou proposer au représentant légal les mesures d'équipement et de produire un document explicitant les mesures prises pour y faire face (cf. L'annexe 2 relative au document d'analyse des risques de défaillance électrique (DARDE)).

ANNEXE 2

LE DOCUMENT D'ANALYSE DES RISQUES DE DÉFAILLANCE ÉLECTRIQUE (DARDE)

La démarche d'analyse de risque préconisée pour guider la réflexion des responsables d'établissement comporte classiquement trois étapes :

- évaluation du risque ;
- gestion du risque ;
- communication sur le risque.

Ce sont ces trois étapes qui doivent conduire à l'élaboration du DARDE.

1. Évaluation du risque

Il y a lieu tout d'abord de procéder à une évaluation des risques qui prenne en compte tous les éléments utiles pour la décision :

Risques sur le réseau électrique, externe et interne, puis risques liés à l'arrêt de l'alimentation électrique c'est-à-dire à son impact sur les fonctions de l'établissement et conséquemment sur les usages et réponses aux besoins des résidents.

1.1. Risques sur le réseau électrique externe

Les ruptures d'alimentation électrique, qui peuvent être générales ou localisées, peuvent être d'origines très variées : techniques (pannes majeures atteignant tout ou partie du territoire dues en général à un déséquilibre production/consommation), climatiques (ex : coups de vents causant la chute d'arbres sur le réseau électrique aérien, ou inondations affectant un réseau électrique souterrain non protégé, mais aussi canicule ou grand froid, obligeant à des délestages pour assurer la fourniture d'énergie aux secteurs prioritaires), accidentelles (très variées) ou relatives à la sécurité du territoire (actions terroristes). Si certaines sont imprévisibles, les causes climatiques peuvent, elles, être prises en compte et analysées dans leur rapport avec l'environnement : l'établissement est-il en zone urbaine ou en pleine campagne ? Quelle est la densité de la végétation sur un site alimenté par un réseau électrique filaire (tempêtes de 1999 et de 2009) ou quelle proximité d'une rivière en zone inondable sur un réseau souterrain (Arles...)?

1.2. Risques sur le réseau électrique interne

Vétusté des installations appelant une mise aux normes.

1.3. Risques liés à l'arrêt de l'alimentation électrique

1.3.1. Impact sur les fonctions de l'établissement

Notamment :

- la fonction « soins » : présence ou non de résidents présentant des pathologies nécessitant l'usage de dispositifs médicaux fonctionnant à l'électricité et indispensables à leur sécurité ? Quels sont ces dispositifs médicaux ? ;
- la fonction « sécurité du bâtiment » : éclairage de secours, alarmes incendie, désenfumage... ;
- la vie quotidienne (chauffage, éclairage, cuisine, réfrigérateurs et congélateurs, lingerie, télévisions...);
- le réseau informatique et de communication (téléphones, fax) ;
- les ascenseurs, monte-malades, monte-charges... ;
- les capacités de résilience de l'établissement, les possibilités de suppléance déjà existantes par fonction, (ex. chauffages d'appoint, gazinière, dispositif manuel de secours pour portail ou volets électriques, couvertures...).

1.3.2. Impact sur les résidents et les personnels

Exemple : prise en compte de l'état de vulnérabilité de certaines personnes accueillies qui les rend particulièrement sensibles à l'inconfort thermique (surtout le grand froid, même avec un recours à des couvertures supplémentaires) et qui ne saurait être supporté sur une longue période.

Exemple : système d'appel des résidents, système de surveillance (déambulation de résidents confus), portes automatiques...

1.4. *Risques liés à la situation géographique de l'établissement*

Degré d'isolement, proximité de l'établissement de santé avec lequel est passée la convention dans le cadre du plan Bleu (EHPAD), proximité d'autres établissements sanitaires, médico-sociaux ou sociaux...

Au terme de cette analyse des risques, il faut apprécier la gravité des conséquences liées à l'arrêt des activités, déterminer les fonctions à secourir en priorité et calculer en conséquence le besoin en énergie correspondant (voltage et puissance en kVa).

(À titre indicatif, le coefficient couramment employé pour assurer le secours électrique d'un établissement type maison de retraite est de l'ordre de 0,8 kVa/lit, mais il peut être plus important si l'on prend en compte d'autres paramètres, comme la problématique d'évolution du site...).

2. **Gestion du risque**

Il s'agit ensuite de gérer le risque, c'est-à-dire d'identifier les solutions, cela implique d'opérer des choix :

2.1. *Déterminer comment assurer la puissance électrique nécessaire: soit en disposant en propre de moyens autonomes d'alimentation en énergie (exemple: acquisition d'un groupe électrogène en poste fixe), soit en louant ou mutualisant un groupe électrogène*

2.2. *Établir la liste des fonctions/activités à maintenir en priorité, celles à assumer en mode dégradé et celles à arrêter*

2.3. *Déterminer les mesures organisationnelles et techniques nécessaires et mettre en regard les moyens à mettre en œuvre*

Exemple : identification claire de la chaîne de secours ; formation d'agents habilités pour le branchement d'un groupe électrogène ou le dispatching du réseau électrique interne ; éventuels travaux de restructuration du réseau électrique intérieur ; aménagement de la zone de dépose d'un groupe électrogène (espace plat stabilisé ou dalle de béton de superficie adaptée au matériel, à distance des locaux de vie ou d'hébergement, mais accessible au fournisseur et à un endroit autorisant un retournement du véhicule de transport) ; tableau électrique pour le branchement du groupe, soit dans le local prévu à cet effet, soit sur la zone de pose du groupe ; établissement de la liste des personnes ressources et sa mise à jour régulière (annuaire de crise)...

2.4. *Formaliser les procédures à suivre, en fonction de la nature des risques entraînant la coupure d'électricité, de sorte qu'elles trouvent à s'appliquer automatiquement le moment venu*

(Exemple : celle du contact avec l'institutionnel apte à renseigner sur la durée prévisible de la coupure d'électricité qui survient (pronostic de rétablissement) ; il importe de savoir si elle durera quelques heures ou plusieurs jours...)

Des exercices périodiques doivent être organisés pour bien maîtriser ces procédures.

2.5. *Passer les conventions formalisant les coopérations avec les institutions de proximité, (notamment pour la mise en œuvre des transferts) et passer les contrats avec les fournisseurs*

L'ensemble aboutissant à un protocole de gestion de la rupture d'alimentation électrique qui devra être opérationnel 365 jours par an et 24/24.

3. **Communication sur le risque**

Enfin, prévoir la communication sur les risques vers les professionnels, les usagers et, le cas échéant, leurs familles, les partenaires, les financeurs.

3.1. *Communication avant la crise*

Exemple : sensibilisation du personnel sur le risque électrique, affichage des consignes dans les parties collectives et annexées au plan Bleu ; les protocoles doivent être connus des personnels.

3.2. *Communication en situation de rupture d'alimentation électrique*

Exemple : sur l'arrêt de certaines activités, sur le fonctionnement en mode dégradé de certaines autres.