

TRAVAIL – EMPLOI – FORMATION

Habitat construction

Direction générale de l'urbanisme, de l'habitat et de la construction

Circulaire DDSC/DGAS/DGUHC n° 2007-36 du 15 mai 2007 relative au classement et à la réglementation sécurité incendie (habitation ou ERP) applicable aux établissements accueillant des personnes âgées, y compris les logements-foyers pour personnes âgées

NOR : *SOCU0710669C*

(Texte non paru au *Journal officiel*)

Résumé : cette circulaire a pour objet de clarifier la réglementation sécurité incendie (habitation ou ERP) applicable à l'ensemble des établissements accueillant des personnes âgées.

Mots clés : sécurité-incendie, logements-foyers pour personnes âgées, établissements pour personnes âgées, type J

Le ministre de l'intérieur et de l'aménagement du territoire et le ministre de l'emploi, de la cohésion sociale et du logement à Messieurs les préfets de région ; Mesdames et Messieurs les préfets de département.

Le contexte

La présente circulaire a pour objet de clarifier la réglementation sécurité incendie (habitation ou ERP) applicable aux établissements accueillant des personnes âgées, y compris les logements-foyers pour personnes âgées et de remédier aux difficultés rencontrées au niveau local pour la mise en œuvre des dispositions réglementaires adoptées sur le sujet ces dernières années.

L'article R. 111-1 du code de la construction et de l'habitation définit les bâtiments d'habitation comme « les bâtiments ou parties de bâtiment abritant un ou plusieurs logements, y compris les foyers tels que [...] les foyers pour personnes âgées ». Ainsi, les règles de construction relatives à la protection contre l'incendie applicables aux logements-foyers pour personnes âgées relevaient clairement, jusqu'en 2001, de la réglementation « habitation » fixée par l'arrêté du 31 janvier 1986.

Partant du constat du vieillissement des personnes hébergées (1) dans ces établissements, l'arrêté en date du 19 novembre 2001 (2) a prévu, pour les constructions neuves, que toutes les structures pour personnes âgées (valides et dépendantes) deviennent des établissements recevant du public (ERP) de type « J » au sens de la réglementation relative à la sécurité incendie. Les conditions d'application de ces nouvelles dispositions ont été précisées le 4 avril 2002 par la commission centrale de sécurité.

L'enquête réalisée en 2003-2004 par la DGAS et la DGUHC a souligné la nécessité de conserver une offre de logements adaptée à l'accueil de personnes âgées autonomes aux revenus modestes, offre d'habitat collectif, intermédiaire entre le domicile et l'établissement médicalisé. Il est aussi important que cette offre constitue une réponse attractive aux besoins des personnes âgées et qu'elle puisse être améliorée le cas échéant.

C'est pourquoi, afin d'assurer le maintien voire le développement de cette offre, il a été décidé de clarifier le champ des différentes réglementations sécurité-incendie applicables (habitation ou ERP) aux établissements accueillant des personnes âgées, y compris les logements-foyers en opérant une distinction entre les structures hébergeant en majorité des personnes âgées autonomes et celles destinées à l'accueil de personnes âgées dépendantes.

Saisie à l'initiative des trois ministères concernés, la sous-commission permanente de la commission centrale de sécurité a, lors de sa réunion du 5 avril 2007, été informée des principes de l'évolution de la réglementation applicable, que la circulaire explicite.

1. La réglementation sécurité incendie applicable aux établissements accueillant des personnes âgées, y compris les logements-foyers

La distinction prise en compte pour déterminer la réglementation sécurité incendie applicable à l'établissement s'opère en fonction du groupe iso-ressources moyen pondéré (GMP) associé à un niveau plafond de personnes dépendantes classées en GIR 1 à 2.

(1) Rapport DGAS/DGUHC – novembre 1999 – La sécurité incendie dans les établissements sociaux et médico-sociaux accueillant des personnes âgées et des personnes handicapées.

(2) 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.

Désormais, les logements-foyers ou les établissements accueillant des personnes âgées ayant un niveau de GMP inférieur ou égal à 300 et dont le taux de résidents classés en GIR. 1 à 2 ne dépasse pas 10 % relèvent de la réglementation « habitation », ceux dépassant l'un de ces seuils relèvent de la réglementation sécurité incendie des ERP de type « J ». Les modalités de gestion pour les logements-foyers et les établissements pour personnes âgées autonomes sont précisées au paragraphe 3 ci-après.

Ainsi, selon le niveau de dépendance de la population accueillie dans le logement-foyer ou dans l'établissement accueillant des personnes âgées, il est demandé au gestionnaire, au maître d'ouvrage, au maire et au préfet, chacun en ce qui les concerne, d'appliquer les dispositions suivantes au vu de l'avis de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité (CCDSA).

A. LES CONSTRUCTIONS EXISTANTES

1. Comme indiqué ci-dessus, les logements-foyers ou les établissements dont le GMP est inférieur ou égal à 300 et dont le taux de résidents classés en GIR 1 à 2 est inférieur à 10 %, relèvent de la réglementation des bâtiments « d'habitation » en vigueur lors du dépôt de permis de construire, les règles de construction n'étant pas rétroactives. Ils n'ont donc pas à être visités par la CCDSA, sauf si le maire, en raison de circonstances particulières et en vertu de ses pouvoirs de police générale, demande qu'une visite des parties communes soit effectuée par un groupe d'experts.

Il est précisé que les locaux des services collectifs de ces bâtiments restent soumis à la réglementation ERP.

Pour les travaux de réhabilitation ou d'amélioration des bâtiments d'habitation existants, la circulaire du 13 décembre 1982 relative à la sécurité des personnes édicte le principe général de réduction des risques d'incendie et de non-dégradation du niveau de sécurité préexistant.

L'amélioration de la sécurité vis-à-vis du risque incendie consiste notamment en :

- l'amélioration de l'accessibilité, des conditions d'intervention des services de secours et des conditions d'évacuation du bâtiment ;
- la limitation de la transmission du feu et des fumées entre les niveaux ou compartiments.

Dans tous les cas, il appartient aux propriétaires et aux gestionnaires, par un entretien régulier, d'assurer le maintien du niveau de sécurité et l'entretien des installations, aménagements ou dispositifs y concourant.

Dans le cas présent, il est souhaitable que, pour les bâtiments construits avant l'entrée en application de l'arrêté du 31 janvier 1986 et relevant donc des réglementations précédentes, les propriétaires s'efforcent, lors de la réalisation de travaux, d'augmenter le niveau de sécurité pour tendre vers celui de l'arrêté du 31 janvier 1986.

2. Les logements-foyers ou les établissements dont le GMP est supérieur à 300 ou comptant plus de 10 % de personnes classées en GIR 1 à 2, relèvent de la réglementation ERP de « type J » définie dans l'arrêté du 19 novembre 2001.

L'article R. 111-1 du CCH sera par conséquent modifié pour préciser cette disposition ainsi que l'article J1 du règlement de sécurité contre les risques d'incendie et de panique dans les ERP.

Il est précisé qu'en cas de conventionnement partiel du logement-foyer en EHPAD, sous réserve que les caractéristiques du bâti le permettent (bâtiments distincts, corps de bâtiment de l'immeuble ou locaux constitués en unités de vie autonomes), la partie d'ouvrage concernée par le conventionnement est soumise à la réglementation sécurité incendie ERP de type « J », les autres parties restant soumises à la réglementation « habitation ».

Lorsque le conventionnement partiel intervient dans un bâtiment qui ne permet pas d'isoler les locaux qui accueillent des personnes âgées dépendantes, l'ensemble du bâtiment est classé en ERP de type J.

B. LES CONSTRUCTIONS NEUVES

La règle retenue pour les bâtiments existants est aussi applicable pour les constructions neuves.

1. Les opérateurs faisant le choix de loger majoritairement des personnes autonomes (ne dépassant donc pas le GMP 300 et 10 % de personnes en GIR. 1 à 2) sont soumis à la réglementation des bâtiments « d'habitation » issue de l'arrêté du 31 janvier 1986. Comme pour les bâtiments existants, les parties collectives de ces bâtiments restent soumises à la réglementation ERP.

Les gestionnaires optant pour ce choix d'application de la réglementation « habitation » devront bien entendu s'engager par écrit à respecter le seuil de GMP et le taux maximal de personnes dépendantes autorisés.

Il est précisé que les maîtres d'ouvrage et les gestionnaires qui font le choix à l'origine d'accueillir une population autonome et souhaitent maintenir sur le long terme ces résidents, en accompagnant le vieillissement, peuvent bien entendu réaliser leurs opérations sous la réglementation ERP de type « J ». Ceci permettra de répondre, sans modifications du bâti, à la survenance de la dépendance.

2. Pour les bâtiments neufs destinés à l'hébergement de personnes âgées dépendantes, dont le niveau de GMP sera supérieur à 300 ou dépassant 10 % de personnes en GIR 1 à 2, la réglementation ERP de type « J » définie dans l'arrêté du 19 novembre 2001 s'applique.

C. LES PETITS LOGEMENTS-FOYERS ET LES ÉTABLISSEMENTS DE MOINS DE VINGT-CINQ PLACES AUTORISÉES

Pour des raisons de sécurité, les structures ayant une capacité inférieure à vingt-cinq places sont soumises aux mêmes modalités que les autres établissements.

Toutefois, si ces structures sont soumises aux règles ERP, les dispositions qui leur sont applicables doivent s'inspirer des articles « petits établissements de soin (PU) » du règlement de sécurité-incendie.

2. Procédure de mise en œuvre

A. PROCÉDER AU « GIRAGE » DES RÉSIDENTS DES LOGEMENTS-FOYERS ET DES AUTRES ÉTABLISSEMENTS ACCUEILLANT DES PERSONNES ÂGÉES

La clarification apportée en matière de réglementation sécurité incendie applicable aux logements-foyers et aux établissements accueillant des personnes âgées nécessite que l'ensemble des structures procède au classement des personnes accueillies par GIR comme le prévoit l'article 48 de la loi de financement de la sécurité sociale pour 2006.

Par conséquent :

- tous les logements-foyers et les établissements qui accueillent des personnes âgées devront procéder au « girage » de leurs résidents au plus tard le 31 décembre 2007, celui-ci devant être effectué chaque année (article R. 314-170 du code de l'action sociale et des familles). Les résultats seront communiqués aux DDASS.
- pour ce faire, l'équipe médico-sociale mentionnée à l'article R. 232-7 du code de l'action sociale et des familles (CASF) procédera, pour chaque logement-foyer et établissement accueillant des personnes âgées, au classement des résidents à l'aide de la grille nationale AGGIR (Autonomie, gérontologie, groupe Iso Ressources).

Le « girage » des résidents permettra à la CCDSA de vérifier la réglementation sécurité incendie applicable à la structure. Pour faciliter son action, la DDASS transmettra au préfet de département, au plus tard le 30 novembre de chaque année, la liste des logements-foyers et des établissements dont le GMP est en deçà de 300 et comptant moins de 10 % de résidents classés en GIR 1 à 2 et ceux dépassant ce seuil. Cette liste sera opposable aux commissions de sécurité pendant une année à compter de la date de son élaboration.

B. MODALITÉS DU CALENDRIER DE MISE EN SÉCURITÉ DES LOGEMENTS-FOYERS ET DES AUTRES ÉTABLISSEMENTS ACCUEILLANT DES PERSONNES ÂGÉES

La distinction définitive entre les logements-foyers ou les établissements qui accueillent des personnes âgées autonomes et ceux qui accueillent des personnes dépendantes interviendra au terme d'une période de trois ans à compter de la parution de la présente circulaire. Cette période transitoire permettra de procéder à leur mise en sécurité, tant au regard de l'organisation et du fonctionnement retenus par les gestionnaires qu'au regard de la réglementation en matière de sécurité incendie. Elle permettra également la mise en service des logements-foyers et des établissements pour personnes dépendantes dont l'existence conditionne la réussite de cette réforme.

Durant cette période transitoire, les logements-foyers et les établissements qui aujourd'hui ont un GMP supérieur à 300 et/ou plus de 10 % de résidents classés en GIR 1 à 2 mais qui auraient pour projet au terme des trois ans d'accueillir en majorité des personnes autonomes se verront appliquer, à titre exceptionnel, la réglementation « habitation ».

Le choix du type de logement-foyer ou d'établissement (pour personnes âgées autonomes ou pour personnes âgées dépendantes) finalement retenu relève de la responsabilité du gestionnaire et du propriétaire en partenariat avec les responsables départementaux et locaux œuvrant sur le logement, l'hébergement et l'accompagnement des personnes âgées.

Il est, en effet, indispensable que l'analyse des besoins en logement des personnes âgées s'effectue dans le cadre des schémas départementaux d'organisation sociale et médico-sociale (volet gérontologique), mais également dans celui des programmes locaux de l'habitat (PLH) et des plans départementaux de l'habitat (PDH).

3. Organisation et fonctionnement des établissements ayant opté pour l'accueil de personnes âgées autonomes, y compris les logements-foyers

La possibilité offerte à l'opérateur de soumettre son logement-foyer ou son établissement à la réglementation sécurité incendie des bâtiments d'habitation s'appuie sur une responsabilisation du gestionnaire quant à la gestion du niveau de dépendance des personnes âgées présentes dans sa structure. Il devra donc mettre en œuvre une gestion des effectifs cohérente avec l'objet social d'un logement-foyer ou d'un établissement dédié à l'accueil de personnes âgées autonomes. C'est pourquoi, toute personne nouvellement accueillie dans ce type de structure devra présenter un niveau d'autonomie correspondant à un GIR compris entre 5 et 6.

Dès l'entrée dans la structure, les personnes âgées seront informées, par le biais du contrat de séjour, que la perte d'autonomie (GIR de 1 à 2) peut constituer un cas de résiliation de son contrat. Dans ce cas, le gestionnaire devra s'engager à proposer au résident une solution de relogement dans un logement-foyer ou un établissement adapté à ses besoins. Pour faciliter ces relogements, le développement des groupements de coopération sociale et médico-sociale est encouragé (décret n° 2006-413 du 6 avril 2006).

Il est précisé que la rupture du contrat en raison de la survenue de la dépendance n'est pas obligatoire. Le gestionnaire est donc responsable du non dépassement du seuil du GMP 300 et du taux maximal de 10 % de personnes classées en GIR 1 à 2. En effet, il convient de lui accorder une marge de souplesse lui permettant de répondre aux attentes des personnes âgées dépendantes dès lors que l'offre d'hébergement est faible voir insuffisante au niveau local.

Dans l'hypothèse où il serait constaté par la CCDSA, que le logement-foyer ou que l'établissement dépasse le niveau de seuil mentionné ci-avant, et si, à l'issue d'un délai de six mois, le gestionnaire n'a pas trouvé de solution lui permettant de repasser sous le seuil, il se verra reclassé et soumis à la réglementation ERP de type « J ».

Enfin, parallèlement à cette circulaire, les conditions d'admission des personnes âgées seront précisées dans les textes relatifs au conventionnement APL des logements-foyers.

En dernier lieu, il est précisé que l'éventuel changement de classement des structures d'accueil, qui ont déjà fait l'objet d'un passage de la commission consultative départementale de sécurité et d'accessibilité, ne pourra se faire qu'après un nouvel avis rendu par cette même commission.

Pour le ministre et par délégation :

*le directeur de la défense
et de la sécurité civiles,*

H. MASSE

Pour le ministre et par délégation :
*le directeur général de l'urbanisme,
de l'habitat et de la construction,*

A. LECOMTE

Pour le ministre et par délégation :
le directeur général de l'action sociale,

J.-J. TRÉGOAT