

Synthèse générale **Mise en œuvre des PPRIF.** **Quel devenir des zones rouges des PPRIF ?**

Les réticences les plus fortes quant à l'acceptation de la part des municipalités d'un PPRIF et a fortiori des zones rouges impliquant une inconstructibilité des terrains, proviennent des décisions relatives aux zones potentiellement aménageables et aux zones déjà aménagées. L'instauration d'un PPRIF se heurte en effet aux réactions des particuliers propriétaires fonciers et immobiliers et aux réactions des élus relativement aux conséquences économiques et financières liées au classement en zone rouge.

Qu'est-ce qu'une zone rouge ?

La notion de zone rouge n'est pas légalement définie, dans la mesure où le recours à la couleur dans la cartographie réglementaire d'un PPR n'est pas obligatoire. Par référence aux Plans d'Exposition aux Risques, on continue à distinguer les zones de risque par couleur : zone rouge, zone bleue, zone blanche.

La zone rouge est une zone inconstructible d'aléa fort ou moyen. Certains secteurs d'aléa fort ou moyen correspondent à des zones naturelles, des parties de massif forestier non construites, d'autres secteurs, en revanche, sont déjà urbanisés.

Le traitement des zones rouges

Les mesures de prévention concernent notamment le gel de certains périmètres qui sont alors frappés d'inconstructibilité. Ces mesures peuvent conduire à une diminution du bien être social, abstraction faite des pénalités et des dommages engendrés par la survenue d'un sinistre. Cette diminution se traduit par une perte économique que les agents sont d'autant moins prêts à admettre qu'ils peuvent juger la disposition arbitraire si elle est insuffisamment justifiée. La mise en place généralisée de PPRIF peut supposer d'instaurer des mesures de compensation et d'accompagnement qui peuvent pallier la perte économique subie.

La délimitation de zones rouges dans un PPRIF constitue ainsi le nœud du problème. Lorsque ces zones concernent des secteurs déjà inconstructibles au POS, le traitement de ces zones ne représente pas a priori d'obstacle dans la mise en œuvre des PPRIF. Inconstructibles au POS (souvent des zones ND), ces zones d'aléa fort ou moyen resteront inconstructibles et ne feront donc pas l'objet d'une occupation humaine permanente. Toutefois, la construction de certains bâtiments (locaux techniques, équipements d'intérêt général...) et le développement de quelques activités de loisirs de pleine nature (golf, centre hippique, terrain de sport...) peuvent être autorisés (cf. la liste complète, chap. Pouvoirs de police et PPRIF), dans la mesure où ils ne contribuent pas à l'accroissement d'enjeux humains en zone de risque.

En revanche, les zones rouges déjà construites posent une série de problèmes amenant des réflexions aussi bien en termes économiques, sociologiques que juridiques.

Ce sont les secteurs d'aléa fort ou moyen déjà construits qui demandent des dispositions appropriées, afin de préserver les enjeux présents.

La réflexion sur le traitement de ces zones appelle essentiellement six interrogations :

- ?? pourrait-on envisager de recourir à l'intercommunalité afin de mieux répondre aux exigences de sécurité, d'urbanisme et de moyens liées à la prévention du risque incendie de forêt ?
- ?? la concertation ne peut-elle pas être envisagée dans la mise en œuvre des PPRIF de telle sorte qu'elle devienne un véritable instrument de la prévention des risques ?
- ?? peut-on laisser se poursuivre l'urbanisation dans ces zones, ce qui pose le problème des zones défendables ?
- ?? les atteintes portées au droit de propriété par les servitudes d'utilité publique instituées par les PPRIF pourraient-elles être susceptibles d'entraîner une indemnisation compensatrice pour les propriétaires ?
- ?? quelles sont les mesures que peut prévoir le règlement et quelles sont les limites des dispositions de prévention que l'on peut imposer à travers un PPRIF ?
- ?? quelles sont les mesures incitatives qu'il serait possible de mettre en place pour la mise en conformité des habitations aux prescriptions des PPRIF ?

Les zones rouges et l'intercommunalité

La mise en place d'une zone rouge provoque par la servitude d'utilité publique qu'elle institue l'inconstructibilité de la zone afin de protéger les enjeux (personnes et biens présents dans cette zone). Deux cas de figure peuvent se présenter : soit la zone était déjà inconstructible et non construite, soit la zone était au contraire construite et la protection des enjeux prend alors tout son sens.

Dès lors, cette protection des biens et des personnes nécessite la mise en œuvre d'équipement de défense, qui eux-mêmes nécessite d'importants moyens financiers. De même, les communes dans lesquelles les PPRIF impliquent l'inconstructibilité d'une grande partie du territoire, doivent pouvoir voir leurs pertes compensées par les autres communes. Pour réaliser de tels transferts, il faut être en mesure d'évaluer le coût de l'instauration des PPRN. C'est ainsi le premier pas pour mettre en place une politique de développement intercommunal. L'intercommunalité semble en effet pouvoir offrir aux pouvoirs publics toute une gamme d'instruments leur permettant de répondre à leurs besoins suivant les situations locales particulières. En effet, la voie intercommunale permettrait de répondre, au moins en partie, aux exigences financières, car la « mise en commun » qu'elle provoque entraîne d'une part, une répartition cohérente des ressources (matérielles et financières) et d'autre part, un gain incontestable d'efficacité en permettant une meilleure utilisation des ressources existantes.

La pertinence du recours à une structure intercommunale dans le cadre de la prévention des risques incendie de forêt.

L'intercommunalité est une technique de gestion mutuelle des problèmes locaux. C'est une coopération entre des communes limitrophes ou proches, fondée sur leur libre volonté de réaliser en commun un certain nombre de projets de développement ou d'aménagement, ou de gérer en commun un certain nombre de leurs compétences.

Cette organisation permettrait de palier certaines difficultés, notamment en favorisant l'efficacité et la cohérence de la prévention. En effet, le bassin de risque ne correspond pas forcément au territoire d'une commune. Il peut, ce qui est le plus fréquent, s'étaler sur plusieurs communes. L'intercommunalité serait donc d'une part un facteur de coordination et d'efficacité, grâce notamment à une harmonisation des interprétations réglementaires et législatives ; et pourrait d'autre part, atténuer les problèmes financiers et structurels par une « mise en commun » optimisant les moyens tendant vers des objectifs communs, notamment en matière d'infrastructures, de travaux ou de surveillance.

La mise en place de structures intercommunales permettrait un traitement global du massif et dépasserait les limites du traitement du risque commune par commune. L'idée serait alors de regrouper les projets et les moyens pour agir mieux. Pour une prévention et une lutte efficace, il faut tenir compte du massif à risque dans son ensemble, afin d'organiser les infrastructures de défense de manière cohérente dans les zones rouges.

Les organisations envisageables de l'intercommunalité en matière de prévention du risque incendie de forêt.

Tout d'abord, une intercommunalité de gestion de la sécurité, en marge du PPRIF n'apparaît pas envisageable. En effet, la démarche de sécurité générale relève

exclusivement de la compétence du maire, qui ne peut la déléguer. Par conséquent les structures intercommunales ne sont pas compétentes pour agir en matière de sécurité.

Il semble en revanche qu'une intercommunalité d'urbanisme tendant à la compensation des disparités de développement est parfaitement envisageable.

Si la mise en place nécessaire d'une coopération institutionnelle, les relations contractuelles liées à l'intervention d'autres niveaux de collectivités et certaines difficultés plus techniques pourraient dans certains cas, bloquer le processus intercommunal, rien ne paraît s'opposer à ce que l'action des structures intercommunales fasse partie des mesures définies par les PPRIF. D'autant, qu'à travers les types de compétences signalées des différentes structures, la prévention des risques ne semble pas exclue. Elle peut être introduite soit de manière spécifique, lorsque les structures intercommunales ne sont pas investies par la loi de compétences particulières, soit comme action corollaire d'un domaine de compétences visé par la loi (protection de l'environnement, aménagement...). Ainsi, les quatre composantes de la prévention des risques naturels (le contrôle de l'occupation du sol, les travaux et infrastructures, la surveillance et la préparation) pourraient être des domaines de responsabilité à transférer vers une structure intercommunale à déterminer parmi une gamme d'outils avec des logiques et des atouts spécifiques :

La communauté de communes vise à promouvoir une intercommunalité de conception par l'élaboration d'un projet commun de développement et d'aménagement de l'espace. Cette modalité de coopération, remportant un véritable succès, se présente comme une structure très adaptable aux projets des communes et bénéficie d'une autonomie financière et de dispositions fiscales favorables favorisant son emploi notamment en matière de prévention des risques.

La communauté d'agglomération, contrairement aux communautés de communes, est une structure adaptée à des grands ensembles. La taxe professionnelle devient une ressource propre de l'agglomération et des incitations financières sont prévues.

Le syndicat mixte allie quant à lui collectivités territoriales et établissements publics de coopération intercommunale, ce système créé autour d'un service ou d'une œuvre, paraît bien adapté à la gestion d'une question d'intérêt commun couvrant une large superficie, comme une très grande forêt par exemple.

Enfin, une intercommunalité de moyens visant une répartition des dépenses et des recettes de prévention est un mécanisme à envisager tant il y a un déséquilibre flagrant entre les ressources des différentes communes face au risque. A partir de là, une intercommunalité de moyens basée sur des ressources fiscales propres semble pouvoir permettre de combler, dans une certaine mesure, la nécessité de moyens financiers et structurels permettant de mettre en place des équipements de défense homogènes, cohérents et efficaces.

Ces actions sont envisageables par la mutualisation. Cette solution permettrait dès lors d'effacer la barrière entre « communes riches » et « communes pauvres », entre les propriétaires bénéficiaires du zonage et les propriétaires victimes, puisque l'espace de référence ne serait plus la commune mais la zone sujette aux risques d'incendies de forêts c'est à dire le massif dans sa globalité.

De plus, le progrès de l'intercommunalité à fiscalité propre permet une intégration plus accentuée des communes membres. L'Etat l'encourage par des incitations financières, sous la forme de la dotation globale de fonctionnement. Cette évolution des modes de financement est un élément important dans l'analyse de la politique de prévention des risques naturels, car dans la mesure où cette dernière a des incidences financières très importantes sur les communes concernées, la mutualisation des conséquences des risques naturels est devenue un des objectifs essentiels. La fiscalité apparaît donc comme un instrument du développement de la coopération.

D'ailleurs, l'architecture de l'intercommunalité à fiscalité propre fut profondément modifiée par la loi relative au renforcement et à la simplification de la coopération intercommunale et repose désormais sur trois types d'EPCI : la communauté de communes, la communauté urbaine et la communauté d'agglomération.

Les zones rouges et la concertation

Il est montré que les contraintes propres à chaque entité (commune, préfecture, administré) rend difficile une convergence de vue correspondant à un véritable consensus. Les municipalités tendent à favoriser le développement économique de leur commune même, si par ailleurs, elles sont conscientes de devoir protéger l'environnement de leurs administrés ; en revanche, l'administration est soumise à des contraintes plus vastes et doit intégrer, dans ses calculs l'interdépendance des objectifs assignés par l'Etat : préservation de la flore et de la faune, nécessité d'écarter les populations des zones à risque, etc. La mise en place d'une zone rouge provoque l'inconstructibilité de la zone à risque. Ainsi, la décision d'une « mise en rouge » d'un secteur est une décision lourde en conséquences qui d'une part, est un manque à gagner difficile à accepter pour les propriétaires concernés, et d'autre part, doit être un choix juste et mûrement réfléchi par rapport aux différents paramètres que présente la situation locale.

Dès lors, la concertation semble pouvoir offrir à la politique de prévention des risques naturels et du risque incendie de forêt en particulier un outil « d'acceptabilité sociale » d'une part, et « d'aide à la décision » d'autre part.

Si la concertation est dans l'air du temps (la loi sur la démocratie de proximité du 27 février 2002 a modifié les modalités d'organisation du débat et rénove les procédures de concertation préalable entre les collectivités publiques), son application à la prévention des risques naturels et plus particulièrement à celle du risque incendie de forêt, l'est tout autant. D'ailleurs, de véritables concertations se sont organisées dans ce sens, notamment dans le sud-ouest de la France autour de la mise en œuvre des PPRIF de la forêt des Landes.

La pertinence de la concertation en matière de prévention des risques

La concertation se présente comme une amélioration de la participation du public aux prises de décisions publiques. C'est une continuation logique des mécanismes de l'enquête publique déjà en place en matière de prévention des risques naturels.

Il s'agit ici de réfléchir sur la façon d'anticiper la rupture possible d'un consensus social face à des priorités imposées par la puissance publique pour des raisons économiques et des ressources financières limitées. En effet, l'acceptabilité sociale est devenue un enjeu à part entière dans la prévention des risques alors que les acteurs de la société civile ne sont pas considérés comme participant à l'élaboration et à la mise en œuvre de la politique de prévention.

D'un point de vue sociologique, l'enquête menée dans les Alpes-Maritimes donne un aperçu de l'enjeu des processus de concertation. Les populations interrogées témoignent d'une certaine conscience du risque d'incendie de forêt. Les personnes résidant dans une zone soumise à un PPRIF, connaissent l'existence d'un tel instrument de prévention. De plus, elles sont particulièrement sensibilisées aux diffusions d'information sous toutes leurs formes (message des sapeurs-pompiers, affichage du risque, intervention en milieu scolaire...). Cela dit, paradoxalement, la proposition relative à l'organisation de réunions d'information avec les élus locaux ne remportent pas l'adhésion des autres procédés d'information. Cette réponse témoigne-t-elle du fait que les personnes se sentent exclues du dispositif de prévention ou est-elle la manifestation d'un certain « assistanat » des populations et de la délégation des questions de sécurité à l'administration en général ?

Néanmoins, la procédure de concertation est unanimement présentée comme un instrument dont la mise en place est indispensable en matière de prévention des risques naturels et plus particulièrement en matière de prévention des feux de forêts. Les procédures de concertation permettraient de concerner et de sensibiliser la population, de faire accepter les prescriptions obligatoires, de faire émerger une culture du risque en favorisant la mémoire et le partage, et d'enrichir le processus décisionnel en favorisant l'apport de compétences pratique et théorique concernant des angles différents du problème. La concertation participerait donc à l'observation du terrain, à la valorisation des compétences acquises et à l'identification des besoins.

La concertation en phase préalable (détermination des zones à risque, des prescriptions à mettre en œuvre...) apparaît ainsi fondamentale pour que le PPRIF devienne un facteur d'union, ce qui semble d'autant plus indispensable que l'enjeu social ou économique est fort.

D'un point de vue économique, l'évaluation des risques de pertes en vie humaines et matérielles en cas de sinistre constitue l'un des socles de la négociation entre les différents partenaires lors de la mise en place de PPRIF. Cette évaluation ne peut-être réalisée sur la base d'une valeur nette actualisée standard dans un univers caractérisé par une forte incertitude. Celle-ci ne réside pas dans le fait de savoir si, oui ou non, un incendie va éclore. Dans les zones littorales de la Méditerranée, la probabilité d'un sinistre, pour une ville côtière, est à peu près égale à un. Elle est d'autant plus forte que la poussée démographique est importante. Ainsi, l'objet des municipalités de ces zones n'est pas tant de limiter la probabilité d'un incendie que d'en limiter les conséquences. Le PPRIF tend à cet objectif en tentant d'isoler la population des zones à risques.

L'approche économique permet ainsi de quantifier les éléments d'une négociation entre l'administration, les collectivités locales et les administrés, bien que généralement, la primauté de l'administration conduit à imposer les plans sans véritable contrepartie. Toutefois, des mesures d'accompagnement permettraient de faire accepter plus facilement l'instauration de tels plans et de faciliter le dialogue avec les communes et les particuliers. En effet, plusieurs PPR peuvent grever l'expansion économique d'une région, l'estimation du montant assurantiel nécessaire pour compenser économiquement ces pertes est le premier pas en vue de définir des politiques de développement locales.

L'organisation de la concertation

Avant même une éventuelle mise en œuvre d'obligations réglementaires, le champ demeure libre pour initier une concertation qui procède d'une volonté des divers partenaires. La personne publique est libre d'organiser la concertation qu'elle estime nécessaire, mais pour que celle-ci soit efficace elle se doit de respecter certains impératifs :

D'une part, elle doit respecter les éléments de bonne conduite définissant l'esprit qui doit animer la concertation et les conditions nécessaires à son bon déroulement. Cependant, Il existe un risque de mécanisation des procédures, le développement de ces procédures ne doit pas correspondre à un droit formel qui viendrait compléter l'inventaire des procédures déjà existantes et souvent non efficaces.

D'autre part, elle doit respecter des impératifs techniques tels que la détermination du type d'organisation (inter-risques ou par massifs), des lieux de débat et des acteurs locaux qui apparaît comme la pierre angulaire d'une concertation efficace. Des personnalités ou

spécialistes devront donc émerger de chaque sphère de compétences (publique et privée) en fonction de la situation locale. Les concertations doivent dès lors garantir la diversité des représentants en leur sein et parvenir à créer un acteur collectif.

Les zones rouges et le développement de l'urbanisation

Les problèmes économiques posés par l'instauration de zones rouges portent non seulement sur l'évolution des prix de l'immobilier et du foncier, mais aussi sur l'activité économique elle-même. Par exemple, on pourra s'interroger sur le comportement des entreprises dans leur activité courante ou plus vraisemblablement sur leur plan d'investissement dans la zone (extension), sur le comportement de la main d'œuvre (si les populations présentes peuvent ne pas bouger, les PPRIF sont susceptibles de figer des projets d'implantation futurs prévus par les communes). D'autres effets moins directement mesurables portent sur les conséquences de tels plans pour le tourisme: en négatif, l'arrêt de plans d'investissement immobiliers, en positif, l'aménagement de zones vertes protégées, etc.. L'étude économique est toute entière orientée vers l'estimation des dommages potentiels dans les zones à risque. Elle contrebalance les nuisances et inconvénients liés à l'instauration d'un PPRIF et les conséquences probables de la survenue d'un sinistre. Aussi, l'ensemble des mesures préconisées seront-elles orientées autour de cette démarche qui sera considérée comme « assurantielle ». L'étude intègre deux dimensions. La première concerne l'évaluation des effets de l'adoption des mesures concernées, la deuxième porte sur la définition des instruments destinés à gérer les risques. Trois directions vont guider la démarche. La première relève de l'application du principe de précaution, la deuxième de la mise en œuvre de mesures de prévention, la troisième porte sur les compensations de dommages subis. Ce travail visant des applications pratiques, notre objectif est de fournir une base analytique qui pourra devenir rapidement opérationnelle.

D'un point de vue juridique, la difficulté est de savoir dans quelle mesure il peut être possible d'autoriser une urbanisation future dans certaines zones à risques. Le Guide méthodologique Incendie de forêt précise qu'en zones d'aléas fort et moyen, les espaces urbanisés sont considérés comme inconstructibles. Certains secteurs peuvent néanmoins rester constructibles à condition que les équipements de protection et de diminution des risques soient entretenus. La zone défendable correspond ainsi à un secteur dans lequel les équipements de protection existants sont suffisants pour permettre, en temps normal, aux moyens de secours de défendre la zone.

Nous ne reviendrons pas ici sur la discussion concernant la garantie de l'efficacité a priori des parades actives (se reporter au chapitre concernant les zones rouges défendables). Nous nous intéresserons aux questions relatives à la détermination du niveau d'équipements nécessaires, à l'entretien de ces équipements et à la mise en jeu d'éventuelles responsabilités.

Détermination du niveau de protection

Laisser se poursuivre l'urbanisation dans des zones exposées au risque d'incendie de forêt pourvues de moyens de défense pose le problème de l'appréciation de ces moyens dans le temps. Ce que ne précise pas le guide méthodologique et qui semble capital, c'est que l'examen de la notion de zone défendable ne doit pas être effectué uniquement au vu des seuls enjeux présents au moment de l'instauration du PPRIF. Il est en effet indispensable de prendre en compte l'urbanisation future de ces zones pour fixer le niveau de défense requis et de veiller régulièrement à l'adéquation des mesures de protection par rapport au développement d'enjeux. De plus, il reste tout à fait possible à l'autorité compétente pour délivrer les permis de construire de refuser une telle autorisation sur le fondement de l'article R 111-2, si les équipements de protection ne permettent plus de garantir la défense de la zone.

Il faut également noter que la réflexion relative à l'adéquation des moyens de protection quant aux enjeux présents et futurs doit aussi intégrer la proximité de massifs forestiers. En effet, ne pas aménager les massifs revient à courir au moins trois types de risques.

- ✍✍ Le premier est celui d'une extension possible aux zones habitées d'un incendie qui se serait nourri d'une forêt laissée à l'abandon ;
- ✍✍ Le deuxième est celui de la perte d'un espace boisé en tant que tel ;
- ✍✍ Le troisième, est lié au déclenchement d'autres types de risques « naturels » liés à la disparition d'une forêt (éboulements, mouvements de terrains, désertification sur les sols pauvres, etc.).

L'effort de protection et l'adéquation des mesures de protection doivent donc être pensés au regard de l'intégralité du secteur soumis à un incendie de forêt (zones urbanisées et massifs forestiers les jouxtant).

D'un point de vue économique, la mise en place d'un PPRIF peut avoir plusieurs conséquences suivant la nature des travaux. Si l'objectif visé consiste en un aménagement complet du site, il s'ensuit une réduction à un niveau proche de zéro d'un risque d'incendie de forêt. En effet, il implique une déforestation partielle, ou tout au moins un aménagement des espaces verts et, un accroissement des moyens de défense. En effet, en général, les POS/PLU exigent la mise en place de moyens de défense contre l'incendie par la mise en place de bornes à incendie et autres aménagements. La question qui se pose est de savoir quels sont les moyens dont dispose la commune pour « négocier » l'aménagement des permis de lotir ou de construire des lotissements considérés. Cela signifie que la VAN peut constituer une base acceptable d'évaluation. La négociation avec les services de la préfecture porte alors sur les conditions de l'aménagement de la zone. La défense du site fait partie intégrante des conditions d'aménagement des zones à lotir. Ces aménagements peuvent être supportés par la commune, mais peuvent aussi être le fait des lotisseurs. C'est par exemple le cas de la ville de Mandelieu, où un quartier résidentiel, le quartier du Grand Duc, initialement inclus dans un PPRIF, après négociation, est devenu constructible. Les aménagements ont été réalisés sur fonds privés. Cela signifie que les acheteurs ont supporté le poids des aménagements. Paradoxalement, les moyens de défense dépendent de la configuration des terrains, des possibilités d'aménagement etc.. Tout dépend alors, de la volonté et des capacités des communes pour supporter ceux-ci. La négociation dépend alors des relations de la commune avec les lotisseurs. Par exemple, en ce qui concerne l'exemple de Mandelieu, la détermination des lotisseurs s'explique par le fait que le quartier du Grand Duc avait été désigné comme ZAC dans un POS. La décision préfectorale d'inclure ce quartier dans un PPRIF avait gelé les projets des promoteurs. Ceux-ci ont accepté de supporter les aménagements nécessaires pour rendre la zone défendable.

La tâche des pouvoirs publics est d'estimer le coût de l'éclosion et de l'expansion d'un incendie d'une part, mais aussi, d'autre part, lorsque cet incendie se propage les coûts des différentes options offertes pour le combattre. Le dilemme est alors le suivant. Dans les zones à forte densité forestière mais touchées par un mitage résidentiel important quelles sont les priorités à préserver ? Si, bien évidemment le sauvetage des populations est une priorité indiscutable, il en va autrement des biens immobiliers privés. En effet, vouloir défendre un habitat isolé revient à disperser les moyens de lutte, et, partant peut conduire à une grande inefficacité des secours.

La question qui se pose à l'administration, face à cette situation est de savoir comment estimer le coût des moyens de lutte dès lors qu'un espace forestier est protégé par un PPRIF par exemple. On notera que cette question se pose avec la même acuité sans la création d'un tel plan. Cependant, le fait de créer un PPRIF et, par voie de conséquence, de

délimiter un périmètre forestier pérenne, conduit à se demander ce qu'il adviendra de cette zone.

Les points à prendre en considération sont alors les suivants :

- ☞☞ Quels sont les risques de transmission d'un incendie d'une zone forestière soumise à PPRIF à un habitat péri-urbain, voire urbain ?
- ☞☞ Peut-on valablement isoler les zones protégées des autres zones ?
- ☞☞ Quel est le montant des moyens à mettre en œuvre pour protéger les zones urbanisées ?

Ces trois questions dépassent le cadre strict du PPRIF. Cependant, comme nous l'avons vu elles y sont strictement associées. En effet, sans l'instauration de PPRIF, la question des zones à protéger reste vague, soumise aux changements des Plans Locaux d'Urbanisme par exemple. L'instauration du PPRIF, de ce fait, implique la responsabilité de l'Etat dans la défense des zones qu'il a contribué à créer. De ce fait, bien qu'administrativement rattachées à la commune et sous la responsabilité juridique des maires, ces zones doivent être intégrées dans le cadre des plans de défense incendie. Il s'ensuit que les moyens financiers pour réaliser un tel objectif doivent être définis.

L'instauration de PPRIF amène ainsi une réflexion complexe mêlant à la fois des considérations d'ordre économique et des impératifs réglementaires. De plus, d'un point de vue strictement juridique, on constate ainsi que les dispositions seules de la loi Barnier et du Code forestier ne permettent pas d'apporter une réponse au problème de la prévention des incendies de forêt. Une majeure partie des mesures passent par la maîtrise de l'urbanisation et l'imposition de prescriptions dans les permis de construire.

La réforme apportée par la loi Solidarité Renouvellement Urbain (13 décembre 2000) et notamment les dispositions relatives au Plan Local d'Urbanisme (PLU), document remplaçant le POS, vont normalement permettre une meilleure prise en compte du risque d'incendie de forêt dans la politique d'urbanisme de la commune. Certaines dispositions relatives au PLU vont avoir une incidence directe sur le traitement des zones sensibles aux incendies de forêt. Toute réduction d'une protection édictée en raison de la valeur agricole des terres, des risques et des nuisances ... ne pourra s'effectuer que par révision même s'il n'est pas porté atteinte à l'économie générale du PLU, ce qui implique des modifications dans ce document qu'après analyse approfondie. Par ailleurs, les différents zonages NA, NB, NC... sont supprimés : les zones seront classées en zone urbaine, en zone à urbaniser, en zone agricole ou en zone ND. Les anciennes zones NB seront ainsi soit reclassées en zones ND et deviendront de ce fait inconstructible, soit deviendront des zones U, ce qui impliquera des équipements urbains en conséquence et une possibilité de limiter le mitage du terrain. D'ailleurs, la loi SRU supprime l'exigence de surface minimale constructible (sauf en cas de contraintes techniques relatives à la réalisation d'un dispositif d'assainissement non collectif) : cette mesure permettra de densifier les constructions dans les zones naturelles et de réduire ainsi la vulnérabilité aux incendies de forêt.

Vérification et entretien des équipements

La création de zones défendables suppose également un entretien régulier des équipements de défense postérieurement à l'approbation du PPR IF et le contrôle de cet entretien pour que ces zones puissent être conformes au PPR et soient toujours « défendables ». Les ouvrages doivent en effet être opérationnels au moment du sinistre, qui peut se produire plusieurs dizaines d'années après leur création.

En vertu d'un arrêté ministériel du 1^{er} février 1978, les sapeurs-pompiers ont l'obligation de vérifier une fois par an les bornes d'incendie, sous l'autorité du maire de la commune.

Par ailleurs, des pratiques locales amènent l'ONF à contribuer aux vérifications nécessaires des équipements de protection. Dans les Alpes-Maritimes, par exemple, les services de l'ONF vérifient les citernes ainsi que leur remplissage.

L'ensemble des ouvrages DFCI relève de l'autorité et donc de la responsabilité du maire. Il faut préciser que les hydrants, en tant qu'immeubles par destination appartiennent à la commune. Une jurisprudence constante indique que l'entretien des poteaux et bouches d'incendie incombe à la commune, celle-ci se voyant sanctionnée en cas de carence ou de défaillance des défenses en eau. C'est donc au maire qu'il incombe d'organiser la vérification et l'entretien de ces ouvrages et plus particulièrement dans les zones défendables, en vertu de son pouvoir de police générale, afin d'assurer l'ordre et la sécurité publics.

Mise en jeu d'éventuelles responsabilités

Un sinistre survenant dans la zone défendable dans laquelle un aléa fort ou moyen a été identifié, dont l'extension urbaine est autorisée compte tenu des moyens de défense, peut poser le problème d'éventuelles mises en jeu de la responsabilité.

La jurisprudence administrative sanctionne systématiquement l'autorité compétente en matière d'urbanisme (le maire si la commune est dotée d'un POS/PLU, d'une carte communale ou le Préfet dans les autres cas), lorsque connaissant le risque qui pesait sur le secteur, elle a quand même délivré une autorisation de construire. Or, dans l'hypothèse d'autorisation de construire délivrée dans une zone rouge défendable, les autorités publiques ne pourraient s'exonérer de leur responsabilité en se prévalant de leur absence de connaissance du risque, compte tenu de l'identification du risque à travers le zonage réglementaire du PPRIF et des dispositions applicables. De même, il sera quasiment impossible d'invoquer la force majeure pour exonérer l'administration de sa responsabilité, un risque avéré et identifié ne pouvant être considéré comme imprévisible.

La responsabilité de l'administration peut également être mise en jeu si les ouvrages publics de protection contre l'incendie n'ont pas été entretenus ou encore si ceux-ci n'ont pas été suffisants pour permettre aux moyens de secours de défendre la zone. Cette responsabilité est une responsabilité pour faute. Il est également possible de mettre en jeu la responsabilité du Préfet, qui connaissant l'inaction du maire, n'a pris aucune disposition pour pallier l'absence d'entretien des équipements de DFCI et notamment dans les zones d'aléa fort ou moyen.

Peut-on exonérer les autorités publiques de leur responsabilité parce que les éventuelles victimes, connaissant le risque d'incendie dans les zones défendables, se sont installées malgré tout ? Le juge administratif retient en effet à la charge de la victime le fait qu'elle connaît le caractère risqué du lieu dans lequel elle s'est installée, ainsi que son imprudence et l'absence de toutes précautions. On peut donc considérer que la responsabilité de la victime d'un incendie de forêt dans une zone rouge défendable pourrait être retenue par le juge administratif parce qu'elle connaissait le risque en s'installant postérieurement à l'approbation d'un PPR IF et *a fortiori* si elle n'a pas respecté les prescriptions qu'imposait ce PPR en matière de construction et de mesures de protection et de sauvegarde. Par conséquent, la faute de la victime pourrait conduire à exonérer en partie ou totalement les autorités publiques de leur responsabilité, lorsque celle-ci aura introduit un recours devant la juridiction administrative.

Par ailleurs, le développement de l'urbanisation dans les zones défendables, postérieurement à l'approbation d'un PPR IF, c'est-à-dire après identification des zones de risques, peut déboucher sur une responsabilité pénale de certains agents publics, en cas de dommages corporels subis par les victimes et ce, même si, sur le plan administratif, leur comportement négligent peut être retenu. Cette responsabilité serait engagée sur le fondement de l'article 121-3 du Code pénal qui réprime les infractions non intentionnelles (les infractions commises sans volonté de vouloir commettre le dommage).

Il pourrait être reproché aux agents de l'administration et notamment au maire voire au Préfet, détenteurs de pouvoir de police générale ou en matière d'urbanisme, leur imprudence pour avoir permis la construction dans une zone à risque fort ou moyen et connu ou encore l'imprudence du maire pour ne pas avoir fait procéder régulièrement à la vérification et à l'entretien des équipements de DFCI, compte tenu des dangers présentés par la zone défendable.

La responsabilité pénale d'un agent public peut également être mise en jeu en raison de sa négligence, c'est-à-dire en cas d'inaction fautive, lorsque confrontés à des troubles à l'ordre public prévisibles, il s'est abstenu de prendre les précautions qui étaient en son pouvoir.

Enfin, la responsabilité pénale des agents publics pourrait être engagée sur le fondement de la mise en danger de la vie d'autrui, en raison du développement de l'urbanisation dans une zone défendable, malgré la présence de risques auxquels la population pourrait être exposée.

De futures zones rouges défendables constructibles ?

D'après plusieurs opérationnels intervenant dans le domaine des PPR IF, la classification des zones d'aléa dans la cartographie réglementaire dépend du niveau de protection offert par ces zones. Schématiquement, une zone d'aléa fort ou moyen pourvue des moyens de défense adéquats sera classée en zone bleue du PPR IF. En revanche, la zone non pourvue de ces équipements de défense restera inconstructible car classée en zone rouge. Cette manière de procéder et d'afficher le risque sur la cartographie peut donc permettre d'éviter une mise en jeu des responsabilités diverses énoncés, dans la mesure où les zones à risque constructibles seront affichées en bleue, zone dans laquelle le risque est considéré comme acceptable. Toutefois, il n'est pas impossible d'imaginer qu'après un sinistre, une victime le problème de la classification de la zone, en s'appuyant sur les études d'aléa et en démontrant que compte tenu du niveau d'aléa la zone aurait pu être inconstructible.

Les atteintes au droit de propriété

La prévention des risques naturels dans sa mise en œuvre porte atteinte au droit de propriété, ou du moins en limite ses prérogatives, en obligeant les propriétaires à faire (obligation de débroussaillage, travaux...) ou ne pas faire (interdiction de construire) sur leur terrain où un risque a été identifié.

Les PPRIF institue des servitudes d'utilité publique portant atteinte au droit de propriété. Cependant les propriétaires dont le bien immobilier en est l'objet ne bénéficie en l'état du droit et de la jurisprudence administrative d'aucune indemnisation compensatrice. En effet, le régime d'indemnisation, c'est-à-dire les réparations éventuelles pour les propriétaires, est directement lié à la nature de l'atteinte. Le fondement de l'indemnisation découle de la nature de l'atteinte, qui est soit une privation soit une limitation de propriété.

En effet, c'est la dépossession du bien qui entraîne l'indemnisation du propriétaire. La dépossession de fait organisée par la privation des droits du propriétaire instituée par les servitudes et justifiée par l'intérêt général de sécurité n'entraîne pas d'indemnisation car le titulaire du droit de propriété ne change pas. Les servitudes d'utilité publique instituant les zones rouges et frappant la propriété d'inconstructibilité sont donc considérées, contrairement à l'expropriation qui entraîne un transfert de propriétaire, comme de simples limitations au droit de propriété.

Ainsi, si les garanties apportées en cas de dépossession paraissent suffisantes, les juges ne les appliquent qu'aux expropriations et continuent d'appliquer à ce qu'ils considèrent comme des limitations, aux servitudes notamment, un régime disparate et peu protecteur ne permettant pas d'envisager une protection satisfaisante pour les « victimes propriétaires » de la prévention contre les risques naturels.

Deux solutions sont alors envisageables pour améliorer le régime de protection du propriétaire lésé : analyser certaines limitations en dépossession, elles seraient alors soumises aux régimes des privations ; ou alors trouver un fondement de protection propre aux limitations plus systématique et plus protecteur.

Cependant, cette faiblesse s'explique en grande partie par l'imputabilité du coût de l'indemnisation. Le financement public a ses limites économiques que le droit ne fait qu'organiser. Il apparaît dès lors judicieux de chercher ailleurs la possibilité d'obtenir une compensation.

S'il existe plusieurs pistes de réflexion en la matière, le principe d'égalité des citoyens devant les charges publiques apparaît en la matière comme un principe porteur d'espérance pour les propriétaires soucieux de trouver auprès du juge une réparation du préjudice subi à l'occasion de la mise en œuvre du P.P.R.I.F. auquel ils sont soumis. Cependant, son application à l'espèce semble incertaine du fait des limites contestées qui entourent la notion de rupture d'égalité devant les charges publiques.

D'un point de vue sociologique, malgré les inconvénients générés par les PPRIF notamment au regard du droit de propriété, les populations interrogées ne semblent pas manifester de fortes réticences à ce type de mesures de prévention. En effet, mêmes conscientes de l'impact sur le foncier, les personnes sollicitées dans le cadre de l'enquête ont estimé qu'en définitive le PPRIF ne constituait pas un frein au développement économique et que les mesures qu'il imposait s'avéraient indispensables. Les personnes se sont d'ailleurs prononcées majoritairement pour un renforcement des dispositifs de prévention y compris à l'égard de mesures qui apparaissent de prime abord comme impopulaires, comme l'interdiction de nouvelles constructions dans les zones à risque. Cela dit, cette affirmation est à manier avec précaution car pour en apprécier pleinement la

portée, il faudrait connaître le profil des personnes interrogées (locataire, propriétaire, habitat urbain, péri-urbain, rural...), car il est bien évident que des personnes dont les biens deviennent inconstructibles du fait d'un PPRIF n'auront pas tendance à avoir ce type de réponse.

Les limites des mesures de prévention dans les zones rouges des PPRIF

D'un point de vue économique, les PPRN et les PPRIF en particulier s'adressent *in fine* à la collectivité par l'intermédiaire des pouvoirs publics locaux. Il est alors légitime de chercher à déterminer les conséquences économiques et financières de tels plans sur l'activité économique en général. La question de la préservation de la forêt peut être considérée comme une externalité associée à la mise en place des PPRIF. Il s'ensuit que la procédure d'évaluation conduit à distinguer deux dimensions. La première, sans doute la moins importante eut égard à l'objet propre des Plans de Prévention, concerne la préservation de la forêt en elle-même. Dans le cas qui nous préoccupe, l'évaluation de ce patrimoine n'a de sens que par rapport à la valeur économique directe et indirecte de ce patrimoine. A ce titre elle sera intégrée dans la formule globale de définition de la valeur du patrimoine économique. La deuxième dimension concerne l'évaluation des activités économiques concernées par la mise en place d'un PPRIF. Les éléments peuvent en être à la fois publics (évolution des recettes municipales par exemple) et privées (déplacement d'activité, modification de Plan d'Occupation des Sols (POS) etc.). On évalue alors l'impact de l'instauration d'un PPRIF sur le niveau de l'activité de la commune. Cette activité peut intégrer plusieurs dimensions synthétisées dans une valeur représentative qui est un flux de revenu dynamique à évolution stochastique aléatoire.

Cependant, le calcul de l'administration est plus complexe que celui des collectivités locales. La question qui se pose n'est pas de savoir ce que vaut la zone à protéger, ce que le périmètre zone rouge fait perdre à la commune, par exemple, mais ce que, en terme de dégâts et dommages évités, l'instauration combinée de PPRIF et de mesures de prévention permet de sauvegarder. Dans le calcul de l'administration, les éléments à prendre en compte pour évaluer le coût d'un tel type de sinistre sont alors les suivants :

- ✂✂ L'impact économique de la disparition des activités économiques, (agriculture, industrie, artisanat commerce, tourisme, etc..),
- ✂✂ Les coûts de reconstruction des infrastructures,
- ✂✂ L'impact économique induit pour l'activité des zones voisines,
- ✂✂ Les coûts politiques et sociologiques en terme d'image, de degré de confiance dans l'administration,
- ✂✂ Les coûts induits dans le renforcement des mesures pour les zones voisines ou de caractéristiques similaires, etc.

Il s'ensuit que le calcul économique de l'administration ne peut se fonder sur une estimation de type coût/avantage dès lors que doivent être considérés des événements à très faible probabilité mais à conséquences élevées (low probabilities and high consequences). Pour faire bref, il apparaît que les domaines à protéger sont vastes, et parfois contradictoires. Il s'agit de préserver d'une part : les vies humaines, l'activité économique, la faune et la flore, les sites historiques et archéologiques, etc.. Il semble alors difficile, non seulement d'affecter une valeur à ces types de patrimoine mais encore de faire correspondre des moyens financiers de protection proportionnés. L'Etat, de ce point de vue, ne peut assurer le risque décrit. Cette action n'aurait pas de sens. En revanche, il est de son devoir de prévenir l'occurrence de ce type de sinistre. Ainsi, ce n'est pas parce qu'il est difficile d'établir une distribution de probabilité sur les risques d'incendie majeur tel qu'on l'a envisagé, que ce type d'évènement n'est pas susceptible de se produire dès lors que les conditions favorables à son éclosion sont réunies. La conjonction d'une grande quantité de combustible, d'un climat sec, d'une chaleur favorable à la libération d'essences, de terpènes naturels, une certaine pression démographique constituent autant de facteurs propices à des

départs de feux. Nous avons vu, que dans certaines circonstances, la probabilité d'un feu est proche de un. Ce qui doit être estimé est alors la probabilité de propagation pour faire de ce feu un incendie majeur.

En définitive, il apparaît que la mise en place de PPRIF, plus que pour tout autre PPR, a pour conséquence d'accroître les responsabilités de l'ensemble des gestionnaires qui, de près ou de loin, touchent au domaine forestier. Ainsi, les propriétaires de parcelles boisées sont-ils soumis à des servitudes qui tendent à devenir de plus en plus lourdes. Les Pouvoirs Publics se trouvent investis de la nécessité, outre leurs obligations de prévention et de lutte, de prévoir les conséquences de l'extension du domaine forestier, de son maintien en l'état, de sa destruction éventuelle, etc.. C'est cet aspect qui fonde la particularité du PPRIF. Son instauration ne peut, par conséquent, se limiter à la définition de périmètres inconstructibles. Les surfaces libres de construction deviennent d'autant plus fragiles à l'éclosion et l'extension de feux que ces dernières ne sont pas entretenues.

Ces réflexions en termes économiques témoignent de l'importance du volet réglementaire des PPRIF. Le règlement va donc être la traduction des préoccupations économiques et politiques quant à la protection des personnes et des biens.

D'un point de vue juridique, le PPRIF peut imposer toutes mesures de prévention appropriées, puisque l'attribution au préfet d'un pouvoir de police en matière de risque naturel lui confère de larges pouvoirs, à condition que les mesures soient proportionnées au risque ou encore que les mesures soient indispensables, compte tenu de la situation des lieux.

Le PPRIF va donc permettre de prendre toutes mesures visant à interdire la réalisation de tous types de construction, d'ouvrage, d'aménagement ou d'exploitation agricole, forestière, artisanale, commerciale ou industrielle, ou, lorsque certains d'entre eux peuvent être autorisés, de prescrire les conditions dans lesquelles ils doivent être réalisés, utilisés ou exploités. Les mesures visent donc l'ensemble des occupations et utilisations des sols incluses dans le champ d'application de la loi.

Pour le détail des dispositions qui peuvent être imposées dans les zones rouges des PPRIF, nous vous invitons à vous reporter au chapitre relatif aux Pouvoirs de police et PPRIF, afin d'en prendre précisément connaissance. Nous tenons toutefois à faire une remarque importante. Nous avons constaté pendant cette étude que paradoxalement, les zones rouges déjà construites font l'objet de moins de prescriptions que les zones bleues. Or, compte tenu du niveau d'aléa présenté dans les zones rouges, de l'absence ou de l'insuffisance des moyens de protection et des enjeux existants, il semble logique de prévoir dans le règlement des mesures au moins aussi importantes qu'en zones bleues (voirie, débroussaillage, hydrants, éventuellement matériaux de construction...). A l'heure actuelle, tout se passe comme si devenues désormais inconstructibles, ces zones présentaient moins d'intérêt et dès lors ne justifiaient pas du développement de mesures de prévention. C'est là une grave déviance qu'il faut corriger.

D'une manière générale, il est essentiel de prévoir des mesures de prévention appropriées et efficaces par l'intermédiaire d'un PPRIF, d'une part afin de protéger les personnes et les biens, cela semble évident et d'autre part, afin de protéger la forêt. En effet, si les mesures de prévention et de protection sont correctement mises en œuvre dans les zones habitées notamment dans les zones rouges, les secours pourront mieux se concentrer sur la protection de la forêt, en cas de sinistre. Cette méthode permet de préserver la forêt et son attrait esthétique et touristique, mais surtout sa valeur économique plus particulièrement dans les zones d'exploitation d'espaces boisés notamment dans le Sud-ouest de la France.

Ces zones boisées exploitées, d'aléa fort en raison de la biomasse combustible (1 200 000 hectares à protéger, 30 000 emplois), bénéficient, en général, d'une densité d'équipements de protection importante. En effet, les associations syndicales autorisées

(ASA) regroupant les propriétaires forestiers, jouent un rôle fondamental de prévention dans les zones rouges. Dans le secteur du Sud-ouest, les exploitants payent ainsi une cotisation annuelle (environ 2.30 euros par hectare) destinée à la mise en place et à l'entretien d'équipement DFCI. Ces ASA DFCI bénéficient également d'aides financières des collectivités territoriales. La présence d'ASA ne doit pas toutefois démobiliser les efforts de prévention des autres propriétaires de parcelles situées en zone de risque.

Il est vrai qu'il est difficile d'imposer des mesures contraignantes aux propriétaires, compte tenu du coût de la prévention. Mais, le PPRIF présente l'avantage de rappeler les précautions classiques, primordiales notamment dans les zones rouges déjà construites, qui sont souvent oubliées par les propriétaires concernés. D'ailleurs, les personnes interrogées lors de l'enquête sociologique identifient comme cause importante d'incendie de forêt, l'absence de débroussaillage (classé en deuxième position derrière les actes de malveillance et devant les négligences de tout un chacun). Ces personnes se prononcent d'ailleurs en faveur de sanction forte dans le cas d'absence de civisme et de non débroussaillage. Les dispositions du règlement du PPRIF impose les mesures fondamentales comme le débroussaillage, l'enfouissement des réserves d'hydrocarbure ou encore l'éloignement des réserves de combustible des habitations. Dans les zones à risque, il convient également d'inciter à la mise en place de mesures « d'auto-protection » des propriétaires, telles que celles relatives aux matériaux de construction ou à l'installation de moto-pompes.

Le PPRIF rappelle également aux autorités locales leurs obligations de prévention, comme l'obligation d'organiser des campagnes d'information régulières et de prévoir des dispositifs de protection indispensables (alimentation en eau, voies d'accès normalisées, coupures de combustibles...).

De même, l'instauration d'un PPRIF permet d'intégrer la prévention des risques d'incendie de forêt aux préoccupations urbanistiques et de penser un développement « raisonné » de l'aménagement du territoire et de la planification urbaine. Dans l'optique de limiter les zones d'interfaces forêt/habitat, il serait judicieux de prévoir dans les zones rouges, toutes les fois que cela est possible, une valorisation des espaces à risque. L'instauration de ceintures de protection entre la forêt et les habitations – le Code de l'environnement (art. L 562-1) impose d'ailleurs, pour les projets nouveaux, une bande inconstructible séparant les espaces boisés des constructions - pourraient être ainsi converties en zones d'activité (exploitations agricoles, parcours de golf, parcours de santé...). Elles rempliraient dans ce cas le rôle de pare-feux « intelligents » car rentables d'un point de vue économique, ce qui permettrait de valoriser l'investissement de protection. Ces zones rouges seraient sans doute mieux perçues par la population et conduiraient par la même occasion à diminuer la vulnérabilité des zones habitées exposées.

Il faut signaler que les dispositions du PPRIF ne constituent pas les seules mesures de prévention des incendies de forêt. Le Préfet peut aussi imposer des mesures plus sévères en marge des exigences imposées par le règlement du PPRIF. La jurisprudence a jugé en effet qu'un Préfet peut imposer des prescriptions et des restrictions à certaines activités, au moment de leur création mais aussi lorsque les circonstances de fait ou de droit viennent à changer. Le critère de légalité de la décision préfectorale repose sur la proportion de la mesure par rapport au risque. Le Préfet peut donc, selon les circonstances, compléter les dispositions prévues par le PPRIF, en prévoyant des mesures particulières dans les zones rouges.

Par ailleurs, le maire peut également intervenir en marge du PPRIF. Tout d'abord, l'instauration de cet instrument de prévention ne met pas fin aux pouvoirs qu'il détient du Code forestier. Ensuite, toutes les fois que l'ordre public est menacé sur le territoire de sa commune, le maire doit intervenir, en vertu des articles L 2212-2 et L 2212-4 du Code

général des collectivités territoriales. Les mesures prises dans ce cas ne se justifient qu'à la condition que les circonstances locales l'exigent : il faut que les mesures de police soient indispensables pour faire cesser un péril grave résultant d'une situation particulièrement dangereuse pour l'ordre public. En conséquence, la mise en œuvre d'un PPRIF ne fait pas obstacle à l'exercice des pouvoirs de police générale du maire qui peut prendre des mesures plus sévères en matière de prévention des risques d'incendie de forêt lorsque la gravité de la situation ou l'urgence l'exige notamment dans les zones rouges, les plus risquées.

L'édition de mesures de prévention notamment dans les zones rouges des PPRIF peut porter atteinte à la propriété privée (ex. construction d'ouvrages de protection, passage des secours...). Ces atteintes sont justifiées à condition de ne pas être disproportionnées par rapport à l'objectif poursuivi.

L'obligation de mise en conformité dans les zones rouges et les mesures incitatives

La mise en œuvre des PPRIF implique une mise en conformité des bâtiments et installations situés en zones rouges dans les 5 ans de l'approbation des PPR et dans la limite des 10% de la valeur vénale des biens. Ces travaux énumérées dans le chapitre sur le pouvoir de police et le PPRIF, tels que le remplacement des partis extérieurs des constructions constituées de matériaux inflammables ou l'enfouissement des citernes, sont obligatoires.

Certaines possibilités, notamment l'OPAH, semblent envisageables pour permettre aux collectivités locales d'inciter les personnes privées dont les logements sont concernés par un risque incendie de forêt à faire les travaux nécessaires à la mise en conformité aux PPRIF. Ces mesures incitatives sont des subventions accordées, sous certaines conditions, pour la réalisation de certains travaux d'aménagement correspondant aux objectifs de l'opération et aidant les personnes privées qui le souhaitent.

Ainsi, des communes, EPCI ou conseils généraux peuvent initier des OPAH déterminant alors les objectifs de cette opération d'amélioration de l'habitat existant. Ensuite, l'ANAH subventionnera jusqu'à 50% certains travaux sur le bâtiment répondant aux conditions générales et aux objectifs particuliers de l'OPAH.