



Réponse du Conseil d'Etat à un instrument parlementaire

Postulat Rudolf Vonlanthen / Alfons Piller

P 2015.12

Réglementation de la circulation routière sur les routes forestières et alpestres dans le canton de Fribourg

I. Résumé du postulat

Par postulat déposé et développé le 9 juillet 2012, les postulants ont demandé au Conseil d'Etat de soumettre au Grand Conseil un rapport complet sur la situation actuelle concernant la fermeture des chemins alpestre et forestiers dans le canton de Fribourg et les restrictions de circulation y relatives.

Les postulants eux-mêmes, et selon eux une grande majorité de la population, seraient déçus de la décision du Conseil d'Etat relative à la fermeture desdits chemins. Selon eux, une fois de plus, les considérations et préoccupations du peuple et des communes concernées ne seraient pas pris au sérieux et les 11 111 signatures récoltées à l'appui de la pétition « pour un traitement identique de toutes les régions dans le canton de Fribourg » du 14 juillet 2010 auraient simplement été jetées à la « poubelle », ceci sans qu'une solution raisonnable ait été trouvée avec les parties concernées.

Les députés demandent donc un rapport complet et une étude y relative de la situation dans tout le canton de Fribourg, cela avant que les mesures de fermeture annoncées soient réalisées. Les éléments que ce rapport contribuerait à éclaircir devraient, selon les députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller, être les suivants :

1. Exposer la situation actuelle dans le canton de Fribourg relative aux chemins alpestres et forestiers ouverts, fermés et ceux qui sont soumis à des restrictions de circulation, avec justification.
2. Date à laquelle les premiers chemins alpestres et forestiers ont été réalisés avec de l'argent public.
3. Quelle était la réglementation avant l'entrée en force de la nouvelle législation.
4. Quels changements avaient alors été prévus et pourquoi.
5. Examiner s'il est possible de prélever des taxes ou autres dans le cadre de l'exploitation de places de parcs afin que, contre indemnisation, la population puisse utiliser les chemins fermés. Selon les postulants, le canton pourrait dans ce cadre avoir un rôle de pionnier et développer les expériences faites par les autres cantons.
6. Exposer si la réalisation d'autres chemins forestiers est planifiée dans les prochaines années et, si tel devait être le cas, indiquer l'endroit où ils seraient planifiés et indiquer s'ils seront, ou non, également fermés.

Sur ce qui précède, les postulants requièrent un rapport de situation complet et demandent au Conseil d'Etat de ne pas réaliser les mesures annoncées aussi longtemps que ce postulat n'aura pas été traité par le Grand Conseil. Par souci d'égalité de traitement, ils souhaitent aussi que les décisions les plus importantes en la matière soient réexaminées avec les concernés.

II. Réponse du Conseil d'Etat

a) Historique

De 2004 à 2011, de nombreuses interventions (11) ayant pour objet la thématique de la fermeture de certaines routes alpestres et forestières ont été déposées auprès du Conseil d'Etat. Il s'agissait de 10 interventions parlementaires et d'une intervention sous forme de pétition. Toutes ces interventions ont fait l'objet de réponses motivées et détaillées de la part du Conseil d'Etat.

Il s'agit des interventions suivantes :

1. **Postulat** Nicolas Bürgisser et Jean-Claude Schuwey du 16 septembre 2004 concernant la circulation interdite sur les chemins d'alpage et les chemins forestiers dans les Préalpes (n° 256.04), dont la prise en considération a été refusée par le Grand Conseil en date du 13 mai 2005 (87 voix contre 15) ;
2. **Postulat** Hans-Rudolf Beyeler et Rudolf Vonlanthen du 16 septembre 2004 concernant la réglementation de la circulation sur les routes alpestres et forestières (n° 258.04) dont la prise en considération a également été refusée par le Grand Conseil en date du 13 mai 2005 (86 voix contre 16) ;
3. **Question** Oskar Lötscher et Alfons Piller (n° 778.04) du 18 novembre 2004 concernant la réglementation de la circulation sur les routes alpestres et forestières ;
4. **Question** Roger Schuwey et Sébastien Frossard (QA 3069.07) du 11 septembre 2007 concernant l'installation de parkings payants dans les Préalpes ;
5. **Question** Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3180.08) du 1^{er} décembre 2008 concernant la réglementation du trafic sur les chemins alpestres et forestiers en Haute-Singine ;
6. **Question** Jean-Louis Romanens (QA 3203.09) du 5 mars 2009 concernant l'interdiction de circuler avec des véhicules sur les chemins de forêts et de montagnes ;
7. **Question** Bruno Fasel-Roggo (QA 3205.09) du 13 mars 2009 concernant l'utilisation des chemins alpestres et forestiers ;
8. **Question** Louis Duc (QA 3307.10) du 6 avril 2010 concernant les interdictions de circulation en forêts et des feux en plein air ;
9. **Question** Jean-Claude Rossier (QA 3308.10) du 16 avril 2010 concernant l'autorisation de circuler pour des personnes handicapées sur les routes et chemins forestiers interdits à la circulation ;
10. **Pétition** du 14 juillet 2010 dont les répondants (cf. art. 7 al. 2 de la loi sur le droit de pétition) étaient les députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller, intitulée « Pétition pour un traitement identique de toutes les régions dans le canton de Fribourg » ;
11. **Question** Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3374.11) du 24 mars 2011 « Mesures d'accompagnement concernant les mesures de régulation du trafic routier sur les routes forestières et alpestres : Quand la situation juridique des aires de stationnement sera-t-elle réglée ? ».

b) Une mise en œuvre du droit fédéral jugée conforme par les Tribunaux et des réponses précises d'ores et déjà apportées dans les 11 interventions précédentes

Comme cela a été relevé systématiquement dans les réponses aux interventions précitées, le processus de fermeture des chemins forestiers et alpestres découle de la mise en œuvre de la législation fédérale. Dans ce cadre, la loi fédérale sur les forêts (LFo, art. 15 al. 1) et l'ordonnance fédérale sur les forêts (OFo, art. 13) restreignent largement la circulation des véhicules à moteur en forêt et ne laisse quasiment aucune marge de manœuvre au canton. En l'occurrence, l'Etat de Fribourg met bien entendu en œuvre le droit fédéral de la manière la plus opportune possible, mais il ne dispose que de très peu de marge de manœuvre en la matière.

Le Tribunal cantonal avait expressément confirmé à ce sujet, dans son Arrêt du 2 juillet 2009 (n° 603 2008-210, p. 18, ch. 6 b ; Commune de Plasselb contre Direction de l'aménagement, de l'environnement et des constructions), que (traduction) *l'Etat n'est pas seulement **compétent pour fermer** les routes alpestres et forestières, mais **il y est obligé**. Les routes forestières ne peuvent, en substance, être utilisées par des véhicules automobiles que pour l'accomplissement de tâches forestières, ce qui signifie que des déplacements motorisés ne doivent y avoir lieu qu'en lien avec l'exploitation forestière au sens de la planification forestière. Les activités de détente et de temps libre dans la forêt ne poursuivent pas un but forestier et dans ces circonstances, elles n'ont donc pas besoin de véhicules automobiles pour être mises en œuvre.*

Le recours déposé par la commune de Plasselb à l'encontre de cet Arrêt du Tribunal cantonal avait été rejeté par le Tribunal fédéral le 14 septembre 2010 (ATF 1C_416/2009). Cela confirme notamment, pour autant que nécessaire, que la mise en œuvre du droit fédéral en la matière se fait de manière conforme aux exigences légales et de proportionnalité.

Pour le surplus, le Conseil d'Etat relève ce qui suit :

- La justification des mesures de fermeture des chemins alpestres et forestiers est largement décrite non seulement dans les Arrêts précités, mais également dans les multiples réponses aux interventions parlementaires citées sous lettre a) ci-dessus. Il n'est donc pas nécessaire, de l'avis du Conseil d'Etat, de revenir une nouvelle fois sur ce sujet, dans le cadre d'un rapport.

Par contre, le Conseil d'Etat produit, **en annexe** à la présente réponse, une carte actualisée des routes forestières et mixtes (forestières et agricoles) ouvertes ou fermées. Cette carte, établie à partir de la base de données des décisions de restrictions de la circulation (avec quelques incertitudes sur une très faible minorité de cas très anciens) et des visions locales, répond, cette fois-ci de manière graphique, à la question **1** posée par les députés Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller. Ce document permet de constater que les routes forestières et mixtes représentent 1530 km sur le territoire fribourgeois, dont 316 km de routes forestières (21%). 88% de ces derniers sont fermés au trafic motorisé.

- Dans le cadre de sa mise en œuvre, le droit fédéral n'attribue aucune importance à la question de savoir si les chemins alpestres ou forestiers concernés ont été, ou non, réalisés en partie avec des deniers publics. Il en est de même pour la date à laquelle lesdits chemins ont été réalisés.

Sous un angle pragmatique, il n'est donc pas utile, de l'avis du Conseil d'Etat, d'entamer d'importants et coûteux travaux de recherche pour répondre à la question **2** des auteurs du postulat.

A noter aussi que la Directive SFF / SAgr n°7.4.1 « *Exécution des mesures de circulation routière* », entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2009, décrit de manière claire et précise pour tout le canton la manière de procéder, notamment, pour les chemins d'amélioration foncière. Il y est en l'occurrence prévu que les chemins d'améliorations foncières non forestiers réalisés sans obligation particulière (comme c'était le cas dans les années 1960–1975) restent ouverts, à moins que leurs propriétaires souhaitent les fermer.

- S'agissant des questions **3** et **4**, le Conseil d'Etat se limite à redire que l'administration cantonale ne fait, en l'occurrence, rien d'autre que de mettre en œuvre le droit fédéral. Ainsi, la réponse aux questions de savoir « *Quelle était la réglementation avant l'entrée en force de la nouvelle législation* » (question 3 du postulat), respectivement « *Quels changements avaient alors été prévus et pourquoi* » (question 4 du postulat) ne changerait rien à ces exigences fédérales, que doivent exécuter les autorités cantonales.
- La question **5** avait elle aussi déjà, en tout cas pour une grande partie, fait l'objet d'une réponse du Conseil d'Etat. Il s'agit principalement des réponses du Conseil d'Etat à la Question Roger Schuwey et Sébastien Frossard (QA 3069.07) du 11 septembre 2007 concernant l'installation de parkings payants dans les Préalpes, et à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3374.11) du 24 mars 2011 « *Mesures d'accompagnement concernant les mesures de régulation du trafic routier sur les routes forestières et alpestres : Quand la situation juridique des aires de stationnement sera-t-elle réglée ?* ».

Dans sa réponse à la première de ces questions, le Conseil d'Etat avait notamment indiqué qu'il n'est pas favorable au principe de la perception de taxe pour les véhicules utilisant les parkings dans nos Préalpes. Ensuite, par lettre du 6 juillet 2010, le Conseil d'Etat avait confirmé au groupe de travail « *Parkings dans les Préalpes* » sa décision de renoncer à élaborer des bases légales en lien avec la création et la gestion de parkings payants dans les Préalpes.

Le Conseil d'Etat avait confirmé ce qui précède dans sa réponse du 31 mai 2011 à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3374.11) du 24 mars 2011.

- En ce qui concerne la question **6** relative à d'éventuelles nouvelles routes forestières, il est à noter que le SFF met en principe la priorité sur l'entretien et la remise en état de la desserte existante. Il existe donc des projets de remise en état de chemins forestiers dans les Préalpes. Sur le plateau et dans le cadre de projets de remaniements parcellaires, la construction de quelques chemins forestiers est prévue en forêt privée ; ces chemins forestiers seront fermés au trafic de tiers.

Il y a lieu de rappeler, encore une fois, que de tels chemins ne pourraient être construits et utilisés par des véhicules motorisés que si, *en particulier*, ils devaient être absolument nécessaires à l'exploitation forestière ou alpestre. Ainsi, le cas échéant, il est fort probable que la réalisation de nouveaux chemins serait notamment conditionnée à la pose d'une interdiction générale ou partielle de circuler.

c) Pétition « pour un traitement identique de toutes les régions dans le canton de Fribourg », du 14 juillet 2010 et utilisation des instruments démocratiques dans de telles situations

Dans sa réponse à la Question Rudolf Vonlanthen et Alfons Piller (QA 3374.11) du 24 mars 2011, le Conseil d'Etat avait déjà pris position sur les critiques relatives à la pétition munie de 11 111 signatures, qui aurait été simplement « jetée à la poubelle ». Il n'y reviendra pas.

Le Conseil d'Etat propose toutefois que la question du traitement des pétitions en matière de circulation routière soit également étudiée dans le cadre du rapport à établir pour donner suite au postulat Markus Ith / Didier Castella (P 2018.12) « *Prise en compte de la volonté du peuple dans les affaires communales* ».

d) Conclusion

Au vu des considérations qui précèdent, le Conseil d'Etat vous demande de rejeter le postulat.

11 juin 2013

Annexe

—

Carte des routes forestières et mixtes, ouvertes ou fermées.