

Pistes pour l'évolution de l'encadrement juridique des voies vertes

ÉCONOMIE ET ÉVALUATION



Présent
pour
l'avenir

La Mission nationale des véloroutes et voies vertes, qui diffuse ce document de recherche dans le cadre de son action pour le développement des voies vertes, est un organisme interministériel placé sous l'autorité du Commissariat général au développement durable, au sein du Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, et comprenant des membres issus de plusieurs directions générales de ce ministère. Créée en 2001 par une circulaire interministérielle, elle exerce un rôle d'animation et de guide des initiatives locales, notamment par le biais de la mise en œuvre du Schéma national des véloroutes et voies vertes. Elle participe à la politique menée par le Coordonnateur interministériel pour le développement de l'usage du vélo.

Site de la Mission nationale des véloroutes et voies vertes :

www.developpement-durable.gouv.fr/-Mission-nationale-des-veloroutes-.html

Ce document est la synthèse des recherches consignées dans le mémoire intitulé « *L'intégration juridique des voies vertes : une illustration de la mobilisation du droit au service du développement durable* ». Ce mémoire a été réalisé dans le cadre du Master 2 de droit de l'environnement de la Faculté Jean Monnet à Sceaux (université Paris-Sud XI), grâce au travail mené au cours d'un stage à la Mission nationale des véloroutes et voies vertes en 2010. Il peut être transmis à toute personne qui en ferait la demande, aux adresses indiquées ci-dessous ou aux numéros suivants : 01 40 81 85 34 ou 01 40 81 85 16.

Collection « Études & documents » du Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable (SEEIDD) du Commissariat général au Développement durable (CGDD)

Titre du document : Pistes pour l'évolution de l'encadrement juridique des voies vertes

Directeur de la publication : Françoise MAUREL

Auteur : Gabrielle POLLET

Date de publication : Février 2011

Contacts : gabrielle.pollet@i-carre.net ; jean-louis.pons@developpement-durable.gouv.fr

Crédits photos : Sébastien BAHOLET (MN3V)

*Ce document n'engage que son auteur et non les institutions auxquelles il a collaboré.
L'objet de cette diffusion est de stimuler le débat et d'appeler des commentaires et des critiques.*

Sommaire

Synthèse	2
Introduction	3
1) L'encadrement juridique des voies vertes : état des lieux	4
a. Rappel des éléments existants	4
b. Lacunes juridiques	7
2) Proposition de solutions pour un développement plus aisé des voies vertes	10
a. Proposition de modification des règles relatives aux voies vertes dans le code de la route.....	10
b. Clarification de la compétence de police sur les voies vertes	11
c. Pistes pour une intégration des voies vertes dans une démarche de développement durable	13
Conclusion	16

Synthèse

L'encadrement juridique actuel des voies vertes

La circulation sur les voies vertes est régie par **deux articles du code de la route** (R 110-2 et R 412-7), qui y réservent la circulation aux véhicules non-motorisés, aux piétons et aux cavaliers, excluant tout véhicule à moteur.

La réalisation de voies vertes est par ailleurs encadrée par des documents administratifs et politiques : le **Schéma national des véloroutes et voies vertes**, la **circulaire interministérielle du 31 mai 2001** (relative à la mise en œuvre du Schéma national de véloroutes et voies vertes et à l'élaboration des volets régionaux), et son annexe technique, le « **Cahier des charges du schéma national** ». Ces documents n'ont pas de valeur réglementaire, mais ils officialisent la politique de développement des voies vertes.

Divers **outils juridiques de maîtrise foncière** peuvent être utilisés pour réaliser une voie verte, selon le domaine support choisi : l'achat ou la convention d'occupation temporaire du domaine public dans le cas d'une ancienne voie ferrée ; la convention de superposition d'affectation dans le cas d'un chemin de halage ; la contractualisation sous ses diverses formes (vente, bail, droits de passage, etc.) ; des techniques spécifiques dans le cas de chemins ruraux, voies communales ou chemins d'exploitation.

Une réglementation qui freine le développement des voies vertes

Lors de l'introduction des règles relatives à la circulation sur les voies vertes, par un **décret du 16 septembre 2004**, leur impact sur les activités socio-économiques déjà existantes sur le domaine support n'a pas été pris en compte. La règle ne prévoit **aucune possibilité d'exception à l'interdiction de la circulation motorisée**, alors pourtant que certains déplacements ponctuels sont nécessaires (exploitation du domaine, entretien de la voie verte, passage de certains riverains). Il n'est donc pas possible de superposer le statut de voie verte à ces activités existantes, alors même que cela est souhaitable en pratique et réalisable.

Depuis 2004, cette réglementation a engendré de nombreux refus de créer une voie verte. Les acteurs souhaitent en effet échapper à ce régime contraignant, et notamment au risque de voir leur responsabilité aggravée en cas d'accident dû à la circulation d'un véhicule de service.

Le cas le plus emblématique est celui des chemins de halage gérés par l'établissement public Voies navigables de France : il n'a plus été possible d'y réaliser de voie verte

depuis la parution du décret de 2004, VNF se refusant à risquer de se trouver dans une situation difficile juridiquement (puisque l'utilisation de véhicules pour l'exploitation de la voie d'eau est indispensable).

Cela conduit aussi certains promoteurs de projets à utiliser d'autres dénominations, bien que l'aménagement corresponde aux critères de la voie verte ; cette multiplication des termes nuit à la lisibilité du concept de voie verte.

Par ailleurs, le statut juridique de la voie verte se révèle inabouti : la **nature juridique de la voie verte n'est pas claire**, et l'**exercice de la police administrative** suscite des interrogations.

Des solutions pour un développement plus aisé

Une **modification des dispositions relatives aux voies vertes** dans le code de la route est envisagée, facilitant la réalisation de ces voies, véritables outils d'aménagement au service du développement durable.

Tout en maintenant le principe de l'interdiction de circulation sur les voies vertes pour les véhicules à moteur, la modification étudiée introduirait une dérogation à ce principe, limitée aux **véhicules utilisés pour la gestion et l'exploitation du domaine** ; elle permettrait aussi à l'autorité de police compétente de délivrer des **autorisations exceptionnelles**, dans les cas où cela apparaît indispensable.

Cette modification serait aussi l'occasion d'une **clarification du statut juridique de la voie verte** : il pourrait être précisé notamment comment une telle voie peut être créée (par quelle autorité et grâce à quelle procédure), par exemple sur le modèle des dispositions introduites dans le code de la route au sujet des zones de rencontre et zones 30.

Enfin, il est proposé une lecture de la **répartition des pouvoirs de police**, afin de déterminer quelle autorité est compétente pour veiller au respect de la réglementation sur une voie verte.

Des pistes pour l'intégration dans une démarche de développement durable

Le lien avec les **Agenda 21**, la **planification territoriale** et éventuellement la **trame verte et bleue** peut être renforcé pour faire des voies vertes un moyen d'atteindre certains objectifs du développement durable. L'emploi de **méthodes de concertation territoriale** peut compléter cette démarche, par l'implication des habitants du territoire dans les projets.

Introduction

Les voies vertes, voies de communication autonomes créées spécialement pour les déplacements à pied, à vélo ou par tout autre moyen non-motorisé, sont des **vecteurs potentiels de développement durable** : elles répondent à une volonté d'améliorer l'environnement social, écologique et économique des habitants d'un territoire. Elles prennent leurs racines au XIX^{ème} siècle, où l'on a souhaité introduire des coupures de nature dans des territoires de plus en plus urbanisés et aménager des voies permettant de se déplacer agréablement et en sécurité à vélo ou à pied. Elles remportent aujourd'hui un succès grandissant, car elles sont un moyen de répondre à plusieurs défis actuels pour la vie de l'homme en société. Elles peuvent aider à mettre en œuvre certains engagements du Grenelle de l'environnement.

Ces voies sont solidement ancrées en Europe grâce aux aménagements réalisés dans plusieurs Etats pionniers (réseau des voies lentes de Wallonie ; réalisations de Sustrans en Grande-Bretagne, dont la voie verte Bristol-Bath inaugurée en 1979 ; etc.), et à l'existence de l'Association européenne des véloroutes et voies vertes, laquelle a notamment permis l'adoption d'une définition commune de la voie verte à l'échelle européenne (définition reproduite dans l'encadré ci-dessous).

En France, les voies vertes connaissent aussi un certain succès ; **mais leur développement reste hésitant**. Si l'on

observe un développement des voies de communication partagées dédiées aux usages non-motorisés, on constate que ces aménagements sont rarement des voies vertes, répondant à la définition qui en est donnée dans la réglementation depuis 2004 (présentée page 4).

Les **interrogations juridiques auxquelles elles donnent lieu** sont pour partie responsables de l'absence de consensus autour de ces voies. Une clarification de leur environnement juridique est souhaitable afin de rendre cet instrument plus attrayant. Cette clarification semble devoir passer par un travail d'explication, mais aussi par la proposition d'une modification des dispositions réglementaires adoptées par décret en 2004, qui se sont révélées inadaptées aux nécessités de terrain.

Cette contribution s'attache donc à distinguer en quoi le droit permet ou freine l'expansion des voies vertes, et quelles orientations peuvent aider à en faire un meilleur outil au service de leur développement. Elle a vocation à servir de support à un dialogue avec tous les acteurs intéressés (services de l'Etat, collectivités, établissements publics, associations...), dialogue qui sera nécessaire pour parvenir à une solution juridique équilibrée.

QU'EST-CE QU'UNE VOIE VERTE ?

Une **définition commune aux pays européens** a été élaborée par l'Association européenne des voies vertes (l'AEVV), adoptée lors de la Déclaration de Lille « Pour un Réseau Vert Européen » le 12 septembre 2000, et confirmée par la Déclaration de Madrid le 11 juin 2010 :

« Les voies vertes sont des voies de communication autonomes réservées aux déplacements non-motorisés, développées dans un souci d'aménagement intégré valorisant l'environnement et la qualité de vie, et réunissant des conditions suffisantes de largeur, de déclivité et de revêtement pour garantir une utilisation conviviale et sécurisée pour les usagers de toute capacité. À cet égard, l'utilisation des chemins de halage et des voies ferrées désaffectées constitue un support privilégié de développement des voies vertes. »

L'AEVV donne aussi ces explications complémentaires :

« Les voies vertes sont des infrastructures autonomes destinées au trafic non-motorisé : piétons, cyclistes, personnes à mobilité réduite, cavaliers, rollers... Elles utilisent des réseaux de communication partiellement ou totalement hors service, tels que les assiettes de chemin de fer désaffectées et les chemins de halage des voies d'eau, reliés par les chemins ruraux et vicinaux, les chemins forestiers, les digues, les routes de pèlerinage, les grands itinéraires historiques, les chemins de transhumance, etc., pour créer de grands parcours ou des réseaux ».

1) L'encadrement juridique des voies vertes : état des lieux

a. Rappel des éléments existants

Il n'existe pas de texte législatif ou réglementaire qui encadre la création des voies vertes ; seule la circulation sur ces voies est réglementée. Des outils juridiques non spécifiques aux voies vertes peuvent par ailleurs être utilisés.

1. Les textes relatifs aux voies vertes

Pour la création des voies vertes

Les textes qui servent de fondement à la création de voies vertes sont des documents d'orientation politique, et non des textes de valeur réglementaire :

- le **Schéma national des véloroutes et voies vertes** a été approuvé par le Comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire (CIADT) le 15 décembre 1998, et à nouveau dans sa version actualisée le 11 mai 2010.

→ Les décisions du CIADT n'ont pas de valeur réglementaire. Elles présentent des orientations d'action décidées par l'Etat.

- la **circulaire interministérielle du 31 mai 2001**, relative à la mise en œuvre du schéma national de véloroutes et voies vertes et à l'élaboration des volets régionaux, donne aux représentants de l'Etat sur le territoire l'instruction de contribuer à la réalisation du Schéma national. Elle fonde par ailleurs la Mission nationale des véloroutes et voies vertes (située au sein du Ministère en charge du développement durable, au Commissariat général au développement durable), et l'habilite à exercer une veille sur l'élaboration des schémas régionaux.

→ Une circulaire n'est pas opposable aux tiers et ne peut être invoquée par eux (elle n'a de caractère obligatoire que dans les rapports hiérarchiques entre l'auteur et ses destinataires).

- un **Cahier des charges** du Schéma national des véloroutes et voies vertes, joint à la circulaire du 31 mai 2001. Il donne un certain nombre de recommandations pour la réalisation des voies vertes (définitions, types et statuts des voies empruntées, caractéristiques techniques et signalisation à adopter, etc.).

Ces textes affichent néanmoins une **volonté politique et administrative forte** : ils officialisent des orientations claires pour le développement des véloroutes et voies vertes, renforcées par le caractère interministériel des démarches. De

fait, la décision du CIADT en 1998 a donné de l'envergure aux voies vertes : dans la pratique, le Schéma national est devenu un cadre de référence pour leur développement.

Pour la circulation sur les voies vertes créées

Des règles sont prévues dans le code de la route dans le but de garantir le respect de l'affectation de la voie verte à la circulation des piétons, cavaliers et usagers de véhicules non-motorisés.

L'article R 110-2 définit la voie verte comme une « route exclusivement réservée à la circulation des véhicules non motorisés, des piétons et des cavaliers ».

L'article R 412-7 établit la règle selon laquelle « les conducteurs de véhicules motorisés ne doivent pas circuler sur une voie verte ».

Ces dispositions ont été introduites dans le code de la route par le **décret du 16 septembre 2004**¹. Avant cela, l'usage retenu était d'interdire la circulation des véhicules motorisés sur chaque voie verte créée, par un arrêté de police. Deux contraintes rendaient cet exercice délicat : la multiplicité des autorités de police concernées (du fait de la diversité des assiettes foncières traversées : domaine communal, départemental, domaine public ferroviaire...), qui entraînait l'obligation de prendre des arrêtés de police à répétition ; et la nécessité de motiver solidement cette restriction de la circulation pour certaines catégories d'usagers, car elle portait atteinte à la liberté de circulation très protégée par les tribunaux.

Sur la proposition de l'Association des Départements Cyclables², un statut juridique a été donné aux voies vertes par leur introduction dans le code de la route. Les articles R 110-2 et R 412-7 étaient destinés à faciliter l'encadrement de la circulation sur ces voies, grâce à l'existence d'une règle générale d'interdiction de la circulation motorisée.

2. Les outils juridiques de maîtrise foncière

Plusieurs techniques juridiques peuvent être utilisées pour disposer de **l'espace nécessaire à la réalisation des voies vertes** : en effet les assiettes foncières utilisées sont diverses, et nécessitent chacune la mise en œuvre d'outils juridiques spécifiques. La logique de réutilisation d'emprises existantes mène à employer certaines techniques peu connues.

¹ Décret n° 2004-998 du 16 septembre 2004 relatif aux voies vertes et modifiant le code de la route.

² L'ADC, aujourd'hui les Départements et Régions cyclables (DRC).

La reconversion d'anciennes voies ferrées : choix stratégiques et moyens juridiques

Les voies ferrées françaises font partie du domaine public ferroviaire ; en conséquence, elles sont entourées d'une protection juridique stricte. Pour les reconvertir en voies vertes, deux choix sont possibles :

- soit l'on décide de faire sortir la voie ferrée du domaine public, par un **processus de déclassement** qui pourra être suivi de la vente de l'ancienne emprise ferroviaire. L'autorité responsable du patrimoine ferroviaire (Réseau Ferré de France depuis sa création en 1997) a suivi cette politique durant un certain nombre d'années, afin de vendre les emprises aux collectivités territoriales candidates.

La voie verte qui relie Alençon à Condé-sur-Huisne a par exemple été réalisée sur une ancienne ligne de chemin de fer, cédée au Conseil général de l'Orne par le gestionnaire du domaine ferroviaire.

- soit l'on préfère maintenir l'ancienne voie dans le domaine public ferroviaire : il est alors possible de conclure avec le futur maître d'ouvrage de la voie verte une **convention d'occupation temporaire du domaine public**. C'est l'orientation qui semble désormais privilégiée, afin de conserver un réseau d'infrastructures qui pourrait à nouveau être utile dans les années à venir ; le déclassement apparaît particulièrement peu pertinent aujourd'hui puisque pour se libérer d'une dépendance trop forte au trafic automobile, on se tourne à nouveau vers le transport ferroviaire³.

Réseau Ferré de France dispose désormais d'un service spécialement dédié à la valorisation de son patrimoine. Est menée dans ce cadre une réflexion sur la gestion des voies inutilisées. Cette réflexion mène à envisager différents usages, parmi lesquels l'aménagement de voies vertes. Si cette solution est retenue, cela permet d'allier valorisation du patrimoine (en l'absence de projet de réouverture de la voie ferrée à court ou moyen terme) et préservation du capital ferroviaire pour l'avenir.

L'utilisation des chemins de halage : conciliation de plusieurs usages sur le domaine public

A côté des anciennes voies ferrées, l'autre réserve foncière particulièrement intéressante pour la réalisation de voies vertes est constituée du réseau de chemins de halage bordant les voies

d'eau navigables. Ces chemins qui servaient autrefois au halage des bateaux font partie du domaine public fluvial ; ils sont encore utilisés aujourd'hui pour l'entretien et la gestion de la voie d'eau. Ils sont dotés d'un **statut très protecteur**. Leur vocation première étant de servir à l'exploitation de la voie d'eau, ils ne peuvent être affectés en principe à un autre objet que celui-ci (selon les règles classiques applicables aux dépendances du domaine public). En conséquence, **des règles strictes interdisent la circulation des personnes extérieures au service** : hormis une dérogation concernant les piétons, il n'est pas possible de circuler sur les chemins de halage, pas même à vélo, à moins d'avoir demandé une autorisation spéciale⁴.

Cependant il existe un outil de gestion du domaine public qui peut être utilisé pour permettre l'aménagement d'une voie verte sur un chemin de halage. Il s'agit de la **convention de superposition d'affectation** (aussi appelée convention de superposition de gestion), développée pour servir divers usages et utilisée depuis les années 1980 pour affecter certains chemins de halage à des fonctions de promenade. La superposition d'affectation est régie par l'article L 2123-7 du Code général de la propriété des personnes publiques⁵. Le Professeur David CAPITANT résume ainsi son objet :

« Les superpositions d'affectation sont [des] **mécanismes développés (...)** pour assurer le meilleur emploi des biens constituant le domaine public des établissements et collectivités publics. »⁶

C'est un outil précieux pour rechercher la **meilleure utilisation du domaine public au vu des objectifs de développement durable**. Dans le cas des chemins de halage, l'utilisation pour le service de la voie d'eau doit être maintenue mais la fréquentation induite à ce titre étant faible, un usage supplémentaire est possible : le chemin peut être aménagé de manière à constituer une voie de communication réservée aux déplacements doux. Ce second usage est rattaché directement à l'intérêt général (ce qui est nécessaire pour qu'une convention de superposition d'affectation puisse être conclue).

⁴ « Nul ne peut circuler sur les digues et chemins de halage des canaux, des dérivations, des rigoles et des réservoirs, non plus que sur les chemins de halage et d'exploitation construits le long des cours d'eau domaniaux appartenant à l'État, s'il n'est porteur d'une autorisation écrite délivrée par l'autorité gestionnaire du domaine. » Article 62 du décret du 6 février 1932 portant règlement général de police des voies de navigation intérieure, modifié par le décret n° 2008-1321 du 16 décembre 2008 (article 33).

⁵ « Un immeuble dépendant du domaine public en raison de son affectation à un service public ou à l'usage du public peut, quelle que soit la personne publique propriétaire, faire l'objet d'une ou de plusieurs affectations supplémentaires relevant de la domanialité publique dans la mesure où celles-ci sont compatibles avec ladite affectation. »

⁶ Professeur David CAPITANT, *Les mutations domaniales et les superpositions d'affectation*, in *Réflexions sur le Code général de la propriété des personnes publiques*, Litec, 2007. L'article peut être consulté sur www.capitant.fr/articles/mutations.pdf.

³ Une section de la ligne ferroviaire reliant Noisy-le-Roi et Saint-Germain-Grande-Ceinture a ainsi été réouverte en 2004, plus de soixante ans après sa fermeture. La ligne menant de Cannes à Grasse a de même été remise en service. Source : *Le Monde*, 1^{er} avril 2005.

Voies Navigables de France a défini en 2000 une politique volontaire d'accompagnement du développement des voies vertes⁷. Une convention de superposition d'affectation type a été élaborée et approuvée par le Ministère de l'Équipement.

La contractualisation au service des voies vertes

Les relations contractuelles avec les propriétaires fonciers jouent un rôle important : il s'agit d'**impliquer les propriétaires de terrains susceptibles d'être intégrés au tracé de la voie**, notamment pour compléter un itinéraire dont la continuité a été brisée.

Par exemple dans le cas d'une ancienne voie ferrée, il est fréquent que des portions aient été vendues à des particuliers ; il faut alors s'entendre avec eux pour retrouver un itinéraire continu, en proposant d'acquérir leur bien ou en obtenant un droit de passage. Cela donne lieu à la conclusion de contrats.

Les propriétaires cocontractants peuvent être des personnes privées ou publiques. Il pourra être proposé à ces personnes, selon le cas, soit d'**acheter leur bien** soit de **le prendre en location**. Dans le cas d'une propriété publique, le choix prendra en compte la domanialité du bien : s'il s'agit d'une dépendance du domaine public, le bien ne pourra pas être vendu (car il est inaliénable), mais il pourra faire l'objet d'une convention d'occupation temporaire. S'il appartient au domaine privé d'une collectivité, ou à un particulier, les cocontractants conviendront ensemble de ce qui est le plus judicieux, pour parvenir à un équilibre tenant compte des intérêts de chacun. L'achat semble mieux garantir la pérennité de la voie verte ; cependant si le propriétaire ne souhaite pas vendre son bien mais est prêt à le donner en location, cette solution pourra être adoptée à condition de prévoir une durée de mise à disposition suffisante. Les contrats prévoyant le transfert de droits réels (emphytéose, bail à construction) pourront aussi être utilisés.

Ainsi dans le cas de la voie verte aménagée en Normandie entre Alençon et Condé-sur-Huisne, un bail emphytéotique de quatre-vingt-dix-neuf ans a été conclu avec l'une des communes traversées.

→ La contractualisation vise à la fois la **maîtrise foncière** du linéaire de la voie verte, et **l'organisation de l'usage de la voie** avec les personnes concernées localement.

⁷ « Voies navigables de France gère 6 700 km de canaux et rivières navigables qui, traversant des espaces riches et diversifiés, constituent un incontestable vecteur d'aménagement du territoire. (...) **Voies navigables de France, pour ce qui le concerne, a choisi d'accompagner la politique de développement des voies vertes, officialisée par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire du 15 décembre 1998, en mettant à la disposition de tous, dans un cadre de partenariat, les chemins de halage.** » Définition de la politique de Voies navigables de France en matière de voies vertes sur les chemins de service ; disponible sur www.vnf.fr.

L'exploitation du potentiel des chemins « de campagne »

Il y a un grand intérêt à étudier le potentiel des chemins pour la réalisation de voies vertes : leur nombre, leur sous-utilisation fréquente, leur caractère souvent bucolique en font des **supports bien adaptés**. Cela peut de plus permettre de les protéger, beaucoup étant menacés de disparition faute d'une utilisation suffisante⁸, alors que leur **valeur patrimoniale** est par ailleurs reconnue.

Cette utilisation des chemins est rendue un peu délicate par la complexité de leurs régimes juridiques. Il existe plusieurs catégories de chemins en droit français.

Les **chemins d'exploitation** sont dédiés à un usage agricole ou forestier : ils desservent des parcelles afin de permettre leur exploitation. Leur statut est inscrit à l'article L 162-1 du code rural, qui dispose que ces chemins sont présumés appartenir aux propriétaires riverains⁹. Afin d'y aménager une voie verte, on pourra proposer à ces propriétaires de conclure une convention.

Ces conventions pourront notamment être utiles dans les relations avec l'Office national des forêts (l'ONF), lorsque l'on envisage l'aménagement de voies vertes sur des allées forestières. Ces allées ont en effet le statut de chemin d'exploitation. L'ONF pourra conclure une convention avec le maître d'ouvrage en vue de leur ouverture au public, à condition que leur utilité pour l'exploitation forestière soit préservée¹⁰.

Les **chemins ruraux** appartiennent aux communes ; ils ont la particularité de relever de leur domaine privé¹¹. Il semble qu'il soit possible de limiter l'usage des chemins ruraux à la circulation non-motorisée, dans les cas où cela ne nuirait pas excessivement à la continuité du trafic automobile dans la commune. Deux arguments militent notamment dans ce sens :

- l'article L 161-2 alinéa 2 du code rural permet de définir la destination du chemin rural « *par l'inscription sur le plan départemental des itinéraires de promenade et de randonnée* ».

⁸ *Les grands chemins d'Île-de-France : histoire, traces, devenir*, Note rapide de l'Institut d'Aménagement et d'Urbanisme d'Île-de-France, n° 311, novembre 2002 ; à consulter sur www.iau-idf.fr.

⁹ « *Les chemins et sentiers d'exploitation sont ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds, ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, mais l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public.* » Article L 162-1 du code rural et de la pêche maritime.

¹⁰ L'usage de la voie verte devra être soumis aux nécessités de l'exploitation forestière : en raison de l'appartenance des forêts au domaine privé de l'État, leur vocation première est d'être rentabilisées économiquement. La convention devra donc prévoir la possibilité pour l'ONF d'organiser la circulation sur la voie verte en fonction, par exemple, des risques liés à la circulation d'engins pour l'entretien des arbres à certaines périodes.

¹¹ Article L 161-1 du code rural et de la pêche maritime : « *Les chemins ruraux sont les chemins appartenant aux communes, affectés à l'usage du public, qui n'ont pas été classés comme voies communales. Ils font partie du domaine privé de la commune.* ».

Par analogie, on peut penser qu'il serait possible pour la commune de définir sa destination en tant que voie verte.

- l'article L 2213-4 du code général des collectivités territoriales dispose :

« **L**e maire peut, par arrêté motivé, interdire l'accès de certaines voies ou de certaines portions de voies ou de certains secteurs de la commune **aux véhicules dont la circulation sur ces voies ou dans ces secteurs est de nature à compromettre soit la tranquillité publique, soit la qualité de l'air, soit la protection des espèces animales ou végétales, soit la protection des espaces naturels, des paysages ou des sites ou leur mise en valeur à des fins esthétiques, écologiques, agricoles, forestières ou touristiques.** »

Il s'agit là d'arguments qui pourraient motiver la décision du maire d'interdire de manière permanente la circulation motorisée.

Enfin, les **chemins communaux**, ou voies communales, font partie du domaine public routier de la commune. À ce titre, ils sont affectés à la circulation générale : la circulation motorisée y est admise. Cependant dans le cas de chemins qui n'auraient plus d'utilité pour la circulation générale, un déclassement pourrait être envisagé afin de remplacer leur affectation à la circulation routière par une qualification en tant que voie verte.

b. Lacunes juridiques

1. Absence de prise en compte des activités socio-économiques environnantes

La réglementation actuelle souffre d'un déséquilibre dû à une interdiction trop stricte de la circulation des véhicules motorisés (seuls les véhicules de secours sont exclus de cette interdiction¹²). La sévérité de la règle des articles R 110-2 et R 412-7 du code de la route **incite les acteurs à refuser l'aménagement de voies vertes**, afin de ne pas risquer de compromettre le bon déroulement de leur activité ou d'aggraver leur responsabilité en cas d'accident.

Pourtant la présence ponctuelle de quelques véhicules motorisés sur les voies vertes est inévitable :

- ces véhicules peuvent être nécessaires pour **entretenir les voies vertes**, et pour **assurer leur surveillance**

- mais surtout ils sont utilisés **pour le fonctionnement d'activités socio-économiques** qui voisinent avec l'usage

¹² Les véhicules d'intérêt général prioritaire sont en effet exclus de l'application des règles du livre IV du code de la route, en vertu de l'article R 432-1 de ce code.

habituel de la voie verte. Ces activités qui existaient généralement avant son aménagement doivent être prises en compte, faute de quoi le concept de voie verte n'est pas viable. Il s'agit principalement de l'exploitation des voies d'eau, et éventuellement des activités agricole et forestière.

Le cas particulier des chemins de halage

Si les chemins de halage se prêtent très bien à l'aménagement de voies vertes, ils demeurent malgré tout **affectés à titre principal à l'exploitation de la voie d'eau** qu'ils bordent, de par leur appartenance au domaine public fluvial. Le **décret du 6 février 1932** prévoit des règles destinées à permettre la circulation motorisée des personnes chargées de cette exploitation ; celles-ci doivent être prises en compte par la réglementation de la circulation sur les voies vertes.

Ce n'est pas le cas dans le décret du 16 septembre 2004 ; et en conséquence, la réglementation est inapplicable dans le cas de voies vertes réalisées sur des chemins de halage. La situation est verrouillée, car ce texte rend impossible la conciliation nécessaire entre les deux usages du chemin de halage (en tant que voie verte, et pour l'exploitation de la voie d'eau), puisqu'il **interdit toute circulation motorisée sur les voies vertes sans prévoir aucune exception**. Craignant une entrave à son activité et la mise en cause de sa responsabilité, l'établissement public Voies navigables de France (principal gestionnaire du domaine public fluvial) a décidé de ne plus accepter de convention de superposition d'affectation visant à l'aménagement de voies vertes¹³. La nouvelle règle est en effet incompatible avec sa mission de service public.

Les conséquences sont néfastes :

- d'une part, **la réalisation de voies vertes est drastiquement freinée** (le réseau des voies d'eau représente le potentiel principal pour leur aménagement) ;

- d'autre part, dans le cas de cheminements dédiés aux déplacements non-motorisés déjà aménagés, ou de certains nouveaux projets, **on utilise une autre dénomination que celle de voie verte**¹⁴, pour des aménagements qui entrent pourtant tout à fait dans la définition de cette voie. Non seulement cela **nuît à la lisibilité du concept de voie verte** : dilué parmi d'autres termes auxquels on donne une signification équivalente,

¹³ Instruction du 5 octobre 2004 adressée par le directeur de VNF aux représentations locales de l'établissement. Une nouvelle instruction en mars 2006 confirme la première. Par ailleurs, de nombreux courriers sont échangés en 2004 et 2005 au sujet des difficultés conséquentes à l'adoption du décret du 16 septembre 2004, entre VNF et son autorité de tutelle, la Direction des Transports du Ministère de l'Équipement, ainsi qu'avec la Direction de la sécurité et de la circulation routière.

¹⁴ Par exemple « *cheminement cyclable* » ; « *véloroute* » (terme qui désigne pourtant un itinéraire et non un aménagement) ; « *itinéraire de randonnée* » (dans l'arrêté préfectoral pris pour l'aménagement de la Voie verte Trans-Ardenne).

il perd sa signification et son attractivité. Mais encore **la définition adoptée en 2004 devient inutile**, puisque les aménagements réalisés sont qualifiés de manière à échapper à son application.

Le cas particulier des chemins utilisés pour l'exploitation agricole ou forestière

Il est souhaitable, de même, de pouvoir parfois concilier l'usage d'un chemin pour l'exploitation agricole ou forestière et son affectation aux déplacements non-motorisés en qualité de voie verte. Cela s'avère généralement possible dans la pratique, mais c'est un choix incompatible avec l'encadrement juridique actuel puisque la règle d'interdiction de la circulation motorisée ne souffre aucune exception. Or, sans autorisation accordée aux exploitants agricoles et forestiers d'emprunter ponctuellement la voie verte avec leurs engins, il devient impossible de réaliser ces voies sur certains chemins qui par ailleurs s'y prêteraient bien.

Plusieurs exemples de cohabitation réussie sont pourtant la preuve de cette coexistence possible en pratique. Les chemins blancs du Marais poitevin en sont un.

Le cas des riverains

Enfin le cas des riverains doit être pris en compte, même s'il n'a pas vocation à être rencontré fréquemment. Dans le cas où une voie verte est réalisée sur un chemin qui était auparavant utilisé pour la desserte de propriétés privées, et s'il n'y a pas d'autre accès possible, il est important que la réglementation applicable permette à l'autorité de police compétente d'accorder des autorisations spéciales aux personnes concernées. Il n'y a pas d'obligation juridique de desserte des propriétés riveraines par la voie verte (voir l'article L 111-2 du code de l'urbanisme), mais dans certains cas c'est la meilleure solution, et la condition de l'adhésion des propriétaires au projet.

Il est par exemple fréquent que les riverains d'une voie ferrée abandonnée empruntent la voie depuis des années pour accéder à leur domicile. Leur permettre de continuer à y circuler sera parfois la meilleure solution. Dans l'état actuel de la réglementation, la seule possibilité pour ce faire est d'interrompre la voie verte sur la portion concernée, ce qui est juridiquement peu satisfaisant.

Cela ne devrait pas risquer d'entraîner une fréquentation excessive de la voie par des véhicules à moteur, puisque d'une part **les riverains sont rares là où l'on aménage les voies vertes** (anciennes voies ferrées, chemins d'exploitation...)¹⁵ ; et

¹⁵ Une réflexion sur les voies vertes en ville est très souhaitable, mais celles-ci constitueront un cas particulier sur lequel on ne peut fonder la règle générale. Sur une voie verte urbaine, il ne pourra bien entendu pas être question d'ouvrir un accès motorisé aux riverains ; mais cela ne pourra de toute manière pas être

d'autre part l'autorité de police compétente délivrera en principe les autorisations avec mesure, uniquement lorsque c'est justifié et non préjudiciable pour l'usage de la voie verte. Cela demandera peut-être une réflexion autour des modalités de surveillance par les agents habilités (vérification de la possession d'une autorisation individuelle...), mais l'obstacle ne semble pas suffisant pour justifier que la situation actuelle ne soit pas améliorée.

Des exemples existent qui pourront guider la réflexion : un tel système d'autorisations exceptionnelles est prévu en Belgique, sur les voies lentes du réseau RAVeL, pour les véhicules des riverains et de leurs fournisseurs¹⁶. Par ailleurs, dans le **cas particulier des chemins de halage**, le décret du 6 février 1932 prévoit un système d'autorisations individuelles de circuler pour les riverains du chemin.

L'absence de prise en compte de ces activités par la réglementation instaurée en 2004 constitue une entrave sérieuse à la réalisation de voies vertes. Certes, un **arrêté du 11 juin 2008** pris pour créer le panneau de signalisation « voies vertes » a prévu, de plus, un panneau destiné à instaurer des exceptions (concernant notamment les véhicules de service)¹⁷. Mais pour des raisons de hiérarchie des normes juridiques, cet arrêté ne permet pas à lui seul d'instaurer ces exceptions : **si une telle possibilité n'est pas prévue par le texte instauré par décret, de valeur normative supérieure, un simple arrêté ne peut valablement l'instaurer.**

2. Un statut juridique inabouti

Problématique de l'exercice de la police sur les voies vertes

Puisque l'usage des voies vertes est régi par des dispositions réglementaires, une autorité de police doit pouvoir veiller au respect de cette réglementation. Elle sera aussi chargée d'accorder les autorisations exceptionnelles de circulation motorisée sur la voie verte. Or **on ne sait pas bien aujourd'hui à quelle autorité de police il convient de se référer**. C'est l'un des points qui demandent à être éclaircis pour permettre un meilleur fonctionnement des voies vertes.

légitimement réclamé, puisque la voie ne sera pas créée au détriment d'un accès de certains habitants à leur domicile, comme cela peut être le cas en milieu rural.

¹⁶ Ceux-ci peuvent circuler sur une voie lente moyennant autorisation délivrée par l'autorité gestionnaire du domaine. Arrêté royal du 1^{er} décembre 1975 portant règlement général sur la police de la circulation routière et de l'usage de la voie publique, article 22 quinquies : « Circulation sur les chemins réservés aux piétons, cyclistes et cavaliers ».

¹⁷ Arrêté du 11 juin 2008 relatif à la création d'un panneau de signalisation routière pour les voies vertes, NOR: DEVS0812553A.

Nature juridique de la voie verte

Il n'a pas été dit clairement **ce qu'est une voie verte en droit**. Le code de la route la définit, mais en un terme qui peut paraître inadapté au concept concerné, la qualifiant de « route ».

Cette appellation est étonnante étant donnée la compréhension que l'on a de la *route* dans le langage courant, où il s'agit d'une infrastructure destinée à accueillir la circulation motorisée¹⁸. Mais surtout elle semble poser problème en droit :

- d'une part, cette qualification ne concorde pas avec le régime juridique des routes. Chaque catégorie de route est définie spécifiquement par la loi, et assortie de **formalités particulières de création** (1° vérification de la conformité à des caractéristiques techniques prédéfinies ; 2° classement de la voie dans le domaine public routier, par décret ou par délibération du conseil général ou du conseil municipal¹⁹). Ces formalités ne sont pas décrites dans le cas de la voie verte, et en conséquence le régime juridique prévu semble incomplet. De plus, **créer une route n'est possible que sur le domaine public** ; alors que les voies vertes sont pour partie réalisées sur des supports qui ne peuvent faire partie du domaine public (propriété privée ; domaine forestier), ou sur des supports qui ne peuvent pas être intégrés au domaine public routier (tels les chemins de halage). Il ne suffit donc pas de qualifier les voies vertes de routes dans leur définition pour qu'elles soient soumises au même régime juridique que les routes déjà connues.

- d'autre part, on peut penser que les efforts destinés à faire de la voie verte une véritable route ne seraient pas pertinents. En effet, dans le langage juridique le terme de *route* est systématiquement lié à un usage motorisé. Il n'est pas défini dans le code de la route²⁰, mais l'ancien article R 1 de ce code définissait les routes comme les voies ouvertes à la circulation publique. Or, selon la jurisprudence cette expression ou celle de voie publique ouverte à la circulation générale **implique l'ouverture à la circulation des véhicules motorisés**²¹.

¹⁸ C'est la définition qu'en donne le dictionnaire Larousse : la route est une « *voie carrossable, aménagée hors agglomération* » ; l'adjectif carrossable se dit « *d'un lieu où les véhicules peuvent circuler* ».

¹⁹ Articles L 121-1, L 131-4 et L 141-3 du code de la voirie routière.

²⁰ Il est seulement indiqué à l'article R 110-1 du code de la route que « *L'usage des voies ouvertes à la circulation publique est régi par les dispositions du présent code. Il en est de même de l'usage des voies non ouvertes à la circulation publique, lorsqu'une disposition du présent code le prévoit.* »

²¹ Dans l'arrêt du 11 décembre 1985, *Ville d'Annecy*, le Conseil d'État a distingué deux types de voies de communication : d'une part, les promenades publiques affectées en cette qualité à l'usage du public et aménagées à cette fin ; d'autre part, les voies publiques affectées à la circulation générale : « *Considérant qu'il ressort des pièces versées au dossier que les espaces verts et jardins auxquels s'applique l'arrêté (...) ne constituent pas des voies publiques affectées à la circulation générale, mais des promenades publiques affectées en cette qualité à l'usage du public et aménagées à cette fin ; que, dès lors, le maire d'Annecy a pu légalement (...) y interdire la circulation des véhicules.* » CE, Rec. Lebon page 369, conclusions Latournerie. Puisque le juge marque l'opposition entre les *promenades publiques*, sur lesquelles on peut légalement interdire la circulation des véhicules à

→ L'appellation *route* semble donc entrer en contradiction avec le principe d'interdiction à la circulation motorisée.

De plus, ce régime supposerait l'assujettissement à la lourde contrainte liée au droit d'accès des riverains. Ce **droit des riverains de voir leur propriété desservie par la voie publique** est affirmé très fortement par le juge²². Or il n'a **pas de raison d'être dans le cas de la voie verte**, qui n'est pas conçue pour recevoir des véhicules motorisés.

Le choix de ce terme en 2004 a été justifié notamment par la crainte d'un « *détournement de la définition de la voie verte* » si sa qualité de route n'était pas affirmée, en particulier par la réalisation de voies vertes sur les trottoirs. La qualification d'*emprise*, par exemple, aurait risqué de conférer à la voie verte le statut de « *sous-produit d'une voirie normale, et non de route à part entière* »²³. Cependant on peut remarquer que **malgré le choix du terme de route, certaines collectivités utilisent aujourd'hui la voie verte à mauvais escient pour qualifier des aménagements mixtes** pour piétons et cyclistes réalisés sur des trottoirs²⁴ ; l'appellation *route* n'est donc pas le bon levier pour prévenir ces réalisations défectueuses.

Enfin, le terme de route est parfois considéré comme garantissant **l'exercice de la police de la circulation** : il permet en effet de suivre les règles classiques applicables à l'exercice de la police sur le domaine public routier. Cependant ce raisonnement ne vaut que sur les voies vertes réalisées sur le domaine public ; de plus, au regard des règles de police applicables, il semble qu'une autre appellation permettrait quand même l'exercice de la police de la circulation.



moteur, et les *voies publiques affectées à la circulation générale, il s'ensuit a contrario que les voies publiques affectées à la circulation générale sont ouvertes par principe à la circulation des véhicules motorisés* (on ne pourrait légalement y interdire cette circulation).

²² Par exemple : Conseil d'État 5^{ème} et 7^{ème} sous-sections réunies, 19 janvier 2001, *Département du Tarn-et-Garonne*, n° 297026 : « *sauf dispositions législatives contraires, la qualité de riverain d'une voie publique confère à celui-ci le droit d'accéder à cette voie ; (...) ce droit est au nombre des aisances de voirie dont la suppression donne lieu à réparation au profit de la personne qui en est privée.* »

²³ Note succincte d'analyse sur le besoin d'un statut juridique des voies vertes, Bernard Schneider, Conseil général du Bas-Rhin pour l'ADC, 9 décembre 2003.

²⁴ Voir notamment les photographies sur le blog *Isabelle et le vélo*, dans l'article publié le 9 décembre 2010. <http://isabelleetlevo.20minutes-blogs.fr>.

2) Proposition de solutions pour un développement plus aisé des voies vertes

a. Proposition de modification des règles relatives aux voies vertes dans le code de la route

La nouvelle réglementation de la circulation sur une voie verte pourrait comporter **une dérogation générale à la règle d'interdiction de la circulation motorisée**. Celle-ci devrait garantir que les accès soient limités aux cas où c'est réellement nécessaire, et où cela ne nuit pas à la sécurité et à l'agrément de l'usage de la voie verte.

Il s'agit d'introduire l'exception sous forme de *dérogation générale*, c'est-à-dire que certains accès motorisés seront autorisés automatiquement, sans qu'il soit nécessaire de demander une autorisation individuelle. Dans le cas contraire la solution ne serait pas praticable, en particulier pour VNF et l'ONF, car ces accès motorisés sont nécessaires dans le cadre de leur activité quotidienne.

La dérogation devrait concerner les personnes citées par le décret du 6 février 1932, ainsi que les agriculteurs, les éleveurs et les exploitants forestiers. **La question se pose de savoir s'il faudrait citer spécifiquement ces usages, ou bien adopter une formulation générale qui les regroupe**. La Direction des transports (au Ministère de l'Équipement) et Voies navigables de France avaient travaillé en 2007 sur une proposition de modification des dispositions relatives aux voies vertes, et suggéré que soit ajoutée la mention suivante :

« sous réserve, le cas échéant, de la circulation des véhicules des personnes mentionnées à l'article 62 du décret du 6 février 1932 portant règlement général de police des voies de navigation intérieure. »²⁵

Si l'on retenait ce type de formulation, il faudrait mentionner aussi l'article L 162-1 du code rural²⁶, relatif aux chemins d'exploitation, pour régler le cas des usages ruraux et forestiers.

²⁵ Ce projet n'a finalement pas été retenu, la Direction de la sécurité routière ayant estimé préférable de ne pas procéder à une modification du décret du 16 septembre 2004 si peu de temps après son adoption.

²⁶ « Les chemins et sentiers d'exploitation sont ceux qui servent exclusivement à la communication entre divers fonds, ou à leur exploitation. Ils sont, en l'absence de titre, présumés appartenir aux propriétaires riverains, chacun en droit soi, mais l'usage en est commun à tous les intéressés. L'usage de ces chemins peut être interdit au public. » Article L 162-1 du code rural et de la pêche maritime.

Il pourrait cependant être préférable, pour que le texte soit concis et englobe éventuellement d'autres cas qui n'auraient pas été envisagés, d'adopter une **formulation plus générale visant les usages liés au domaine sur lequel est aménagée la voie verte**.

La Direction de la sécurité et de la circulation routière avait également préparé un projet en 2007, que l'on pourrait prendre comme exemple :

*« Les conducteurs de véhicules motorisés ne doivent pas circuler sur une voie verte **sous réserve des dispositions propres au domaine support de la voie verte.** »²⁷*

Il faudrait par ailleurs prévoir la possibilité pour l'autorité de police compétente d'accorder des autorisations individuelles à certaines personnes, sous de strictes conditions de nécessité telles que l'accès à leur domicile.

La réglementation des voies vertes dans le code de la route pourrait par exemple être modifiée ainsi :

Projet de modification de l'article R 412-7 :

« II. (...) Les conducteurs de véhicules motorisés ne doivent pas circuler sur une voie verte, à l'exception des cas liés à la gestion et à l'exploitation du domaine, et des autorisations délivrées par l'autorité de police compétente (...). »

Cette proposition n'est qu'une ébauche, destinée à être travaillée avec l'avis des acteurs intéressés.

Qualification juridique et acte de constitution de la voie verte

La recherche d'un statut juridique pour la voie verte semble demander de sortir du vocabulaire routier. Cet aménagement est voulu comme une voie réservée aux usagers non-motorisés, pour leur offrir des conditions de circulation adaptées à leurs modes de déplacement ; il est donc important de se situer dans une attitude d'indépendance vis-à-vis de la route, par essence liée à la voiture. Le choix des termes participe aux changements de comportement inhérents à la logique de développement durable.

On peut présenter les voies vertes comme des **voies de communication réservées à la circulation des véhicules non-motorisés, des piétons et des cavaliers**. Une rédaction de ce type à l'article R 110-2 permettrait de respecter la définition proposée par l'Association européenne des véloroutes et voies vertes, qui qualifie la voie verte de *voie de communication* (définition reproduite en introduction).

²⁷ Ce projet n'avait lui non plus pas vu le jour.

Il faut préciser par ailleurs que la voie verte se distingue par la particularité suivante : elle est réalisée sur des supports divers, sur lesquels d'autres usages existent parfois (les usages propres au domaine foncier support). Il s'agit donc d'**une affectation qui s'ajoute à un usage existant du support**.

En conséquence, le régime juridique applicable sur les voies vertes est double : il y a d'une part **la règle de circulation applicable à toutes les voies vertes**, définie par le code de la route, et d'autre part **les règles applicables selon le support foncier**.

Peut-être faudrait-il mentionner le domaine foncier support dans la définition, afin qu'il soit clair que celui-ci demeure soumis à son régime propre.

Un autre point demande à être éclairci : celui de **l'acte qui permet de constituer la voie verte en droit**. Pour appliquer le régime des voies vertes à un aménagement, il faut en effet qu'une décision administrative affirme préalablement sa qualité de voie verte. **Il n'y a pas de procédure définie pour cela**, et en pratique le processus suivi n'est pas toujours clair ni juridiquement adéquat.

On pourrait introduire une disposition à ce sujet dans les textes, en se référant à l'exemple des aires piétonnes, zones 30 et zones de rencontre : l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation détermine le périmètre de ces aires et zones, puis y déclare applicables les règles de circulation prévues dans le code de la route (voir par exemple l'article R 411-3-1 relatif aux zones de rencontre²⁸).

Mais il est peut-être préférable de ne pas définir de procédure spécifique, laissant s'appliquer le régime classique des décisions administratives ; il pourrait alors être utile, du moins, de préciser au moyen d'un guide à destination des maîtres d'ouvrage la procédure à suivre pour qualifier un espace de voie verte et déclarer applicables les règles correspondantes.

La décision pourrait suivre une formulation de ce type :

« La voie qui s'étend de ... à ..., sur le territoire des communes de ..., ..., et ..., est une voie verte répondant à la définition donnée par l'article R 110-2 du code de la route.

Les règles du code de la route prévues pour ces voies de communication y sont applicables. »

L'arrêté pourrait être pris après constatation du respect des caractéristiques techniques prévues par le cahier des charges (annexé à la circulaire du 31 mai 2001).

²⁸ « Le périmètre des zones de rencontre et leur aménagement sont fixés par arrêté pris par l'autorité détentrice du pouvoir de police de la circulation après consultation des autorités gestionnaires de la voirie concernée [...].

Les règles de circulation définies à l'article R 110-2 sont rendues applicables par arrêté de l'autorité détentrice du pouvoir de police constatant l'aménagement cohérent des zones et la mise en place de la signalisation correspondante. »

b. Clarification de la compétence de police sur les voies vertes

L'usage des voies vertes étant réglementé par le code de la route, le pouvoir de police qui s'appliquera sur une voie verte semble devoir être un pouvoir de police de la circulation (ceci même si la voie verte n'était plus qualifiée de route : le code précise qu'entrent dans son champ d'application les voies ouvertes à la circulation publique, mais aussi les voies non ouvertes à la circulation publique²⁹).

La police de la circulation est une police administrative spéciale. Elle est confiée à différentes autorités, selon la domanialité de la voie considérée. **L'autorité de police compétente sur une voie verte dépend donc du type d'assiette foncière considérée**.

Le **maire** est automatiquement compétent dès lors que la voie verte est située en agglomération³⁰ (qu'elle soit aménagée sur un chemin de halage, sur le domaine du département ou d'une région, etc.). La règle mentionne les « voies de communication », il ne semble donc pas gênant de ce point de vue de ne plus qualifier les voies vertes de routes. Il est également compétent pour toutes les voies communales, qu'elles soient situées ou non en agglomération³¹, ainsi que sur les chemins ruraux. Il est donc compétent pour exercer la police de la circulation sur toutes les voies vertes dont l'assiette foncière appartient à la commune.

Enfin, le maire est compétent dans le cas de voies vertes réalisées sur une propriété privée, après la conclusion de conventions avec les propriétaires. Il exerce en effet la police de la circulation sur toute voie privée ouverte à la circulation publique³².

Le **président du Conseil général** est l'autorité compétente pour assurer la police de la circulation sur le domaine du département, hors agglomération³³. De même, il ne semble pas

²⁹ Article R 110-1 du code de la route.

³⁰ L'article L 2213-1 du code général des collectivités territoriales dispose que le maire « exerce la police de la circulation sur les routes nationales, les routes départementales et les voies de communication à l'intérieur des agglomérations ».

³¹ En vertu de l'article L 2122-21 du code général des collectivités territoriales, le maire doit « pourvoir aux mesures relatives à la voirie communale ». Cette compétence est exercée sous le contrôle du conseil municipal et du préfet.

³² Le Conseil d'Etat a en effet affirmé que les pouvoirs de police du maire s'exercent dès lors qu'une voie privée est « livrée au public » : CE 15 juin 1998, *Commune de Claix*, req. n°171786 ; CE 3 décembre 1975 *Sté foncière Paris-Languedoc*, Rec. CE Tables page 1173.

³³ L'article L 3221-4 du code général des collectivités territoriales dispose en effet que le président du Conseil général « gère le domaine du département. À ce titre, il exerce les pouvoirs de police afférents à cette gestion, notamment en ce qui concerne la circulation sur ce domaine ». Cette formulation n'évoque pas la voirie publique ; elle peut donc sans difficulté s'appliquer aux voies vertes, bien que celles-ci n'appartiennent pas à la voirie départementale.

que la suppression de l'appellation *route* puisse constituer un obstacle, dès lors que la règle désigne « le domaine du département », et notamment « la circulation sur ce domaine », sans évoquer le domaine routier.

Il reste le cas des voies vertes réalisées sur un domaine appartenant à une région, à l'Etat, à un groupement de collectivités, ou encore sur une propriété privée gérée par convention par le maître d'ouvrage de la voie verte. Aucune règle spéciale de police de la circulation ne semble exister qui puisse s'appliquer à ces cas.

L'autorité de police compétente pourrait alors être le **préfet**, celui-ci étant « *autorité de police générale dans le département* » pour l'application du code de la route³⁴. De plus, **lorsqu'une mesure de police de la circulation doit être prise sur un champ qui dépasse le territoire d'une commune, le préfet est toujours compétent**³⁵. Du fait de leur vocation à relier des territoires entre eux, les voies vertes traversent souvent le territoire de plusieurs communes et se voient donc soumises à cette règle.

Cependant, s'il était reconnu que les voies vertes ne peuvent de manière générale être qualifiées de routes, cela engendrerait peut-être la conséquence suivante : le pouvoir de police en cause ne serait plus le pouvoir de police de la circulation, mais le **pouvoir de police générale, exercé par le maire**. Cela pourrait faciliter l'exercice de la police administrative, le maire ayant, davantage que le préfet, les moyens d'exercer ce pouvoir sur les voies vertes.

On constate que la question de l'autorité de police compétente est délicate ; elle dépend de la qualification juridique que l'on donne à la voie verte. Il est nécessaire de la clarifier, mais cela ne semble pouvoir être fait que sur la base de la solution qui aura été choisie pour cette qualification.

L'articulation avec les pouvoirs de police liés à l'assiette foncière concernée

S'ajoute à cette autorité de police de la circulation **l'autorité compétente au titre de la gestion du domaine** sur lequel est établie la voie verte.

Ainsi sur les chemins de halage, Voies navigables de France dispose d'un pouvoir de police destiné à assurer le respect des règles encadrant l'usage du domaine public fluvial. Les agents des services de la navigation compétents, mis à disposition de

Voies navigables de France, disposent du pouvoir nécessaire pour constater et réprimer les contraventions à ces règles. **En conséquence de la superposition d'affectation, se met en place une superposition des pouvoirs de police**. D'une part, les usages du chemin de service restent soumis à la police des voies navigables, exercée par VNF. D'autre part, s'exercent sur la même emprise mais au titre de son usage en tant que voie verte des pouvoirs de police de la circulation, en vertu du code de la route. VNF n'est pas compétent à ce titre, sa mission étant limitée à la gestion de la voie navigable.

Sur le domaine géré par l'Office national des forêts ainsi que sur les anciennes voies ferrées non déclassées, de semblables superpositions de pouvoirs de police s'observent, du fait de l'aménagement d'une voie verte sur un domaine régi par des règles spécifiques.

L'articulation avec le pouvoir de police administrative générale pour le maintien de l'ordre public

Enfin, le pouvoir de police de la circulation doit s'articuler avec le pouvoir de police administrative générale destiné à assurer le maintien de l'ordre public. La police administrative générale est **assurée par le maire** pour garantir la sécurité, la salubrité et la tranquillité publiques. Au titre de la **garantie de la sécurité publique**, elle peut avoir un objet proche de celui du pouvoir de police de la circulation (prendre des mesures de priorité aux intersections, de signalisation des dangers éventuels, d'interdiction à certains usagers, de limitations de vitesse, etc.).

Les mêmes mesures pourront donc relever soit du pouvoir de police de la circulation, soit du pouvoir de police administrative générale. La police de la circulation étant une police spéciale, elle s'exerce prioritairement par rapport à la police administrative générale. Mais **si les mesures nécessaires n'ont pas été prises par l'autorité de police spéciale de la circulation, elles devront l'être par l'autorité chargée de veiller à la sécurité de la population**.

Ainsi sur un chemin de halage, le maire pourra intervenir pour assurer la sécurité des usagers, car la convention de superposition de gestion conclue à l'effet d'aménager le chemin en voie verte **aura eu pour conséquence d'ouvrir ce chemin au public**. Pourront donc agir en tant qu'autorité de police sur le chemin de halage aménagé en voie verte :

- le préfet en tant qu'autorité de police de la circulation (ou le maire en agglomération)
- Voies navigables de France en tant qu'autorité gestionnaire du domaine public fluvial
- le maire pour assurer si nécessaire la sécurité de la circulation.

³⁴ Article R 411-5 du code de la route.

³⁵ Article R 411-5 du code de la route.

c. Pistes pour une intégration des voies vertes dans une démarche de développement durable

1. Lier les voies vertes aux autres outils de développement durable d'un territoire

Les voies vertes souffrent d'un manque de visibilité, lié à une approche trop sectorielle. Elles sont très peu prises en compte dans les orientations générales des politiques publiques auxquelles elles peuvent être liées. Tisser des liens avec les instruments de développement durable existants, juridiquement obligatoires ou non, permettrait de dynamiser la réalisation de ces voies.

Agendas 21

Les Agendas 21 sont des **projets territoriaux de développement durable**, destinés à prendre en compte à l'échelle locale les préoccupations pour un « développement soutenable » affirmées depuis la Déclaration de Rio de 1992. Ils peuvent être adoptés à tous les niveaux de territoire (commune, conseil général, communauté de communes, etc.). La participation des habitants à leur construction est essentielle³⁶ ; il s'agit de changer les comportements dans tous les domaines de l'action publique, par la mobilisation de la volonté et de la force d'action des citoyens.

L'Agenda 21 vise cinq finalités : l'épanouissement de tous les êtres humains, la préservation de la biodiversité et la protection des milieux et des ressources, la lutte contre le changement climatique et la protection de l'atmosphère, la cohésion sociale et la solidarité entre les territoires et entre les générations, le développement selon des modes de production et de consommation responsables³⁷. Ces finalités sont désormais déclinées à l'article L 110-1 du code de l'environnement³⁸.

L'aménagement de voies vertes peut être une piste d'action dans le cadre d'un Agenda 21. Il existe une **synergie entre Agenda 21 et voies vertes**, puisque les voies vertes peuvent

être mises au service des objectifs de l'Agenda 21, et que celui-ci donne aux voies vertes un cadre porteur.

La Ville de Chalon-sur-Saône, par exemple, souhaite connecter son réseau cyclable à la voie verte existante et à la voie Nantes-Budapest.

Le département de la Haute-Saône prévoit la réalisation d'aménagements cyclables en site propre en milieu rural : un chemin vert de 22 kilomètres, et un réseau départemental de voies vertes grâce à l'acquisition de l'emprise de voies ferrées désaffectées³⁹.

Trame verte et bleue

Grâce à leur linéarité et à la place qui y est faite à l'environnement naturel, les voies vertes peuvent constituer de bons corridors écologiques. Cette expression désigne des couloirs destinés à **relier entre eux les espaces naturels pour permettre aux espèces animales et végétales de circuler**. Ils ont une fonction essentielle de préservation de la biodiversité, car ils permettent les allées et venues utiles aux animaux pour se nourrir, s'abriter, etc., et favorisent le brassage génétique nécessaire à la survie des espèces. Avec les zones naturelles, ces couloirs ont vocation à former un maillage écologique du territoire afin de compenser la fragmentation de l'espace due à l'urbanisation croissante. On nomme l'ensemble « continuités écologiques », « continuum écologique » ou encore « **trame verte et bleue** » depuis la loi « Grenelle II »⁴⁰ du 12 juillet 2010.

Ce texte prévoit l'élaboration d'orientations nationales pour la préservation et la restauration des continuités écologiques, et de schémas régionaux des continuités écologiques. Ce sont des documents cadres appelés à servir de guides pour l'intégration de la trame verte et bleue dans les plans et projets d'aménagement du territoire.

Systématiser le lien entre trame verte et bleue et voie verte pourrait générer une **relation féconde** dans laquelle la **voie de communication** serait mise **au service de la constitution de la trame verte et bleue**, laquelle constituerait à son tour un argument pour l'aménagement de voies vertes sur la foi de leurs vertus écologiques.

L'utilité exacte des voies vertes en tant que continuités écologiques demande à être étudiée plus avant ; elle est sûrement largement fonction de l'aménagement choisi.

Sur la voie verte ornaise, entre Alençon et Condé-sur-Huisne, le syndicat mixte maître d'ouvrage a eu à cœur de veiller aux fonctions écologiques de la voie, lors de la réalisation puis dans le choix des techniques d'entretien. Un « Guide sensible » très riche et pédagogique permet d'expliquer au public cette fonction écologique⁴¹.

³⁶ Elle fait partie des cinq éléments de démarche pour la réalisation d'un Agenda 21, prévus par le Cadre de référence national pour les projets territoriaux de développement durable : la participation, l'organisation du pilotage, la transversalité, l'évaluation, l'amélioration continue.

³⁷ *L'agenda 21 local, projet de société du 21^{ème} siècle pour des villes et territoires durables*, Ministère de l'Écologie, du Développement durable, des Transports et du Logement, Commissariat général au développement durable, Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable, Collection Le Point sur, n° 57, juin 2010, www.developpement-durable.gouv.fr.

³⁸ Elles y ont été introduites par la loi portant engagement national pour l'environnement du 12 juillet 2010, dite « Grenelle II ».

³⁹ www.comite21.org

⁴⁰ Loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement.

⁴¹ Guide édité par le Syndicat mixte pour l'entretien et la mise en valeur de l'ancienne ligne de chemin de fer entre Alençon et Condé-sur-Huisne, avec le soutien du Conseil général de l'Orne.

Le Chemin des droits de l'Homme, dans le Tarn (voie verte Castres-Albi), constitue un corridor écologique précieux grâce aux 35 kilomètres de haies champêtres qui encadrent la voie. Une grande attention a été portée à la conservation de la structure naturelle des haies et à la mise en valeur des essences nobles⁴².

Planification territoriale

Les voies vertes sont **à la fois un support de déplacement et un outil d'aménagement du territoire**. En plus de leur utilité en tant que voies de communication, elles peuvent structurer le territoire, le mailler d'espaces verts, aider à revitaliser une zone rurale désertée, être un facteur de lien social. Apprendre à **intégrer les voies vertes à la réflexion dans ces domaines** peut permettre de mieux tirer parti de leurs atouts. Cela peut être un bon moyen de mener à bien certains nouveaux objectifs de la planification du territoire, consacrés par plusieurs textes de loi dont la loi portant engagement national pour l'environnement (dite « Grenelle II ») du 12 juillet 2010 (limitation de la consommation supplémentaire d'espace, desserte des zones de vie et d'activité par des modes de transports peu polluants).

Cette intégration des préoccupations de déplacements doux dans les documents de planification territoriale est **une condition des changements de comportement** vers des modes de transport moins polluants : en effet, il est démontré que pour qu'une ville se prête à des déplacements à pied, à vélo ou en transports en commun, il faut qu'elle soit organisée *en fonction* de l'écomobilité. Lorsqu'elle a été façonnée en prenant comme principe l'adaptation aux contraintes du transport automobile, sa structure se modifie, et la voiture devient indispensable pour assurer les déplacements de la vie quotidienne.

Une comparaison entre plusieurs villes européennes illustre ce principe. Certaines ont mené une stratégie de ville compacte et de déplacements doux depuis des années (par des politiques consistant à limiter la dispersion urbaine au moyen d'une planification territoriale volontaire, dissuader les habitants d'utiliser la voiture par une taxation importante, et favoriser l'usage du vélo), dont les résultats sont très nets aujourd'hui. C'est l'exemple de Copenhague ou d'Amsterdam : le très fort pourcentage de l'usage du vélo dans ces villes n'est pas le fruit d'une culture spécialement favorable à ce mode de déplacement ni une conséquence logique du caractère particulièrement plat du pays, mais le résultat de politiques fermes⁴³. Grâce à ces politiques, le trafic

⁴² Voie verte du Chemin des droits de l'homme, Conseil général du Tarn, www.toursime-tarn.com.

⁴³ Gil PEÑALOSA, lors d'une intervention à la conférence Velo-city Global à Copenhague, le 24 juin 2010, expliquait à propos de ces politiques engagées après la crise énergétique des années 1970 que lorsque ces changements ont été envisagés à Copenhague, les habitants n'y ont d'abord pas adhéré ; il semblait irréaliste de créer des rues piétonnes étant donné le nombre de voitures en circulation, le temps semblait trop mauvais pour cela, et cela n'était pas compatible avec la culture du pays, les Danois n'aimant pas sortir. Comme le dit M. Peñalosa, le sentiment de l'époque était que « Ces pratiques étaient bonnes pour les Italiens ! ». Néanmoins, la décision politique a été prise et les résultats sont là.

automobile n'a plus augmenté à Copenhague depuis 1970.

Les documents pertinents pour l'intégration des voies vertes à la planification territoriale sont le Schéma de cohérence territoriale (SCoT) ; le Plan local d'urbanisme (PLU) ; et le Plan de Déplacements Urbains (le PDU). Cette intégration peut être réalisée à chaque étape de la réalisation des plans :

- éléments de **diagnostic** : état des lieux des infrastructures existantes qui pourraient accueillir les déplacements non-motorisés sur le territoire ; analyse des pratiques et besoins de la population ;

- **projet d'aménagement et de développement durables** (PADD) : présentation du projet de voie verte et mise en relation avec tous les champs pour lesquels il peut représenter un facteur de progrès (exercice relativement facile, la voie verte étant par essence un outil d'aménagement et de développement durables) ;

- **programme d'action et règlement** : définition d'objectifs de maillage du territoire par des infrastructures dédiées aux déplacements non-motorisés, dans le *document d'orientation générale du SCoT* (qui pourra prendre pour guide le Schéma national des véloroutes et voies vertes, et le Schéma régional s'il existe).

→ C'est particulièrement pertinent étant donné le rôle du SCoT de définition d'un équilibre global :

- 1° dans le rapport entre urbanisation et préservation de zones naturelles
- 2° dans la desserte du territoire par les transports.

Le *règlement du PLU* pourrait réserver une emprise pour y réaliser une voie verte, en la protégeant par les procédures existantes.

Enfin, le *programme d'actions du PDU* pourrait organiser la répartition des rôles et du financement entre les acteurs concernés, inscrire la voie verte dans un réseau de circulation des piétons et cyclistes afin de rechercher la continuité des itinéraires, prévoir le jalonnement de ce réseau et aborder la question du stationnement des vélos.

Un certain nombre de collectivités locales se sont lancées dans l'intégration de cheminements naturels sur leur territoire ; mais ces initiatives prennent rarement la forme de voies vertes. Certaines réalisations présentent moins d'intérêt que ce que l'on pourrait espérer. L'appellation des cheminements n'est pas du

Gilbert LIEUTIER remarque de même que « N'importe quel Français se trouvant à Berlin, Stockholm ou Ferrare [villes où l'usage du vélo est très développé] comprend immédiatement les règles du jeu et s'y conforme. » *Formes urbaines du futur et mobilité non-motorisée - La mobilité autogène : marche, bicyclette, roller... a-t-elle encore une place dans les villes du XX^{ème} siècle ?* Actes du séminaire du 17 décembre 1999 organisé à Paris par le groupe thématique Recherches stratégiques du Predit, avec le soutien du Club des villes cyclables.

tout homogène, ce qui est peu explicite pour les usagers. Il serait souhaitable que le consensus autour du concept de voie verte permette de trouver une certaine unité. Outre les modifications qui ont été suggérées, cela pourra passer par la diffusion de guides clairs et attractifs.

Développement touristique local

La modification réglementaire envisagée permettrait de tirer pleinement parti du potentiel de développement local représenté par les voies vertes, en particulier grâce à la mise à disposition de **plus de 3 000 kilomètres de chemins de halage**. Celles-ci génèrent de fortes retombées économiques pour les territoires qu'elles traversent, grâce à leur fréquentation soutenue, en particulier par les touristes à vélo itinérants. Le Tour de Bourgogne à vélo, par exemple, a un **retour sur investissement de 2 ans, avec des dépenses touristiques moyennes de 50 000 à 120 000 euros par kilomètre** d'itinéraire (selon les tronçons considérés)⁴⁴.

2. Utiliser la concertation territoriale pour enrichir la démarche de création d'une voie verte

L'implication des acteurs locaux intéressés, indispensable dans une démarche de développement durable, est une clé pour la réussite des projets de voies vertes.

On constate des tensions liées à des oppositions d'intérêts entre ces acteurs. Les raisons de chacun sont souvent valables, mais les conflits rarement irréductibles. Bien souvent, on observe un manque de communication entre promoteurs d'un projet d'aménagement de voie verte et pêcheurs, agriculteurs, riverains, etc.

Or des travaux très intéressants sont menés depuis quelques années sur le thème de la concertation territoriale (par exemple dans le cadre d'Agendas 21 locaux), et des réalisations encourageantes voient le jour.

Par exemple, la Fondation de France mène son programme Environnement sur le principe du **dialogue territorial pour un développement local durable**. Elle se donne pour but de promouvoir *le meilleur usage possible du territoire*. Il s'agit de parvenir, pour un projet donné, à la *co-construction* de la décision avec les citoyens : les habitants du territoire doivent pouvoir mener le projet et construire la décision (et non être seulement consultés au moment du choix final). Il s'agit de créer un

« *espace d'écoute mutuelle* »⁴⁵, de faire émerger les préoccupations de chacun, puis de construire collectivement des solutions. Par un tel processus, les oppositions d'intérêts entre acteurs d'un territoire sont dépassées, non seulement lors du choix du projet à mettre en œuvre mais aussi postérieurement à la réalisation. En effet, si la concertation est bien menée, le dialogue engagé lors de l'élaboration du projet **coupe court aux conflits d'usage** a posteriori.

Ces principes pourraient aider à donner tout son sens à la *fonction sociale* des voies vertes, en créant l'occasion de fédérer les habitants d'un territoire autour d'un projet commun. Ils pourraient aussi être une solution aux conflits d'usage récurrents sur certaines voies vertes (par exemple entre les pêcheurs habitués à une certaine tranquillité sur les chemins de halage, et les promeneurs ; ou entre ces-derniers et les conducteurs des véhicules de service de Voies navigables de France...).

Un organisme met déjà ces principes en application dans le domaine des voies vertes. Il s'agit de l'Environmental Partnership for Sustainable Development (EPSD), qui encourage les initiatives citoyennes pour la protection de l'environnement et le développement durable des territoires en Europe de l'Est⁴⁶. Cet organisme mène un programme de développement de voies vertes, dont l'un des principes d'action est la concertation territoriale ; les résultats observés sont très intéressants et encourageants. Selon David MURPHY, directeur de l'EPSD, la participation du public est l'élément crucial d'un projet de voie verte : c'est ce qui **en fait un lieu de démocratie et de lien social**. Il pointe la différence essentielle à cet égard entre la voie verte et la simple piste cyclable : la voie verte est un lieu de vie, susceptible d'unir une communauté humaine. David Murphy présente les voies vertes comme un *laboratoire potentiel* pour la concertation territoriale.



⁴⁴ *Fréquentation et impact du Tour de Bourgogne à vélo*, Bourgogne Tourisme 2010, www.bourgogne-tourisme-pro.com/fic_bdd/pdf_fr_fichier/12846514030_Frequent_impact_TBV.pdf

⁴⁵ Jean-Eudes BEURET et Anne CADORET, *Gérer ensemble les territoires*, ouvrage soutenu par la Fondation de France, éditions Charles Léopold Mayer, 2010.

⁴⁶ www.environmentalpartnership.org.

Conclusion

La Mission nationale des véloroutes et voies vertes souhaite donner des suites concrètes à l'analyse juridique qui a été menée, en engageant un travail de modification des textes réglementaires en cause.

Elle a confié pour cela une mission à l'association AIRE. L'Association pour l'information et la recherche sur les équipements de sport et de loisir est un cercle de réflexion dont les membres sont des collectivités territoriales, des entreprises, des associations. AIRE assistera la MN3V dans l'élaboration du projet de décret modificatif et dans la conduite de la concertation.

Commissariat général au développement durable
Service de l'économie, de l'évaluation et de l'intégration du développement durable
Tour Voltaire
92055 La Défense cedex
tél. : 01 40 81 21 22

Retrouvez cette publication sur le site :
<http://www.developpement-durable.gouv.fr/developpement-durable/>, rubrique « Publications »

Résumé

L'encadrement juridique actuel des voies vertes ne permet pas un développement aisé de ces voies dédiées aux déplacements doux ; l'interdiction faite aux véhicules motorisés d'y circuler ne souffre en effet aucune exception, contrainte qui détourne les acteurs locaux de ce régime. Cette règle doit être maintenue dans son principe, car elle garantit que la vocation de la voie verte soit préservée : être une voie de communication dédiée aux déplacements à pied, à vélo, etc., sur laquelle l'agrément et la sécurité de la circulation sont assurés. Mais il apparaît nécessaire d'accompagner cette réglementation d'exceptions qui permettront de concilier cet usage, d'une part, et l'activité existante sur le domaine sur lequel la voie verte a été aménagée, d'autre part. Il s'agit principalement de l'exploitation des voies d'eau (la voie verte étant fréquemment réalisée sur un chemin de halage), et de l'activité agricole et forestière. La modification réglementaire envisagée pourrait être aussi l'occasion de clarifier la question de l'acte juridique constitutif d'une voie verte, qui n'est pour l'instant pas traitée. Ce document a vocation à ouvrir la discussion préalable aux travaux de modification. La question de la police de la circulation est également abordée, afin de proposer une liste des autorités compétentes selon la situation. Un rappel des textes qui encadrent le développement des voies vertes et des techniques de maîtrise foncière permet de disposer d'un tableau d'ensemble des éléments de droit utiles lorsque l'on aménage une voie verte.

Cette contribution présente une analyse menée au sein de la Mission nationale des véloroutes et voies vertes, qui n'est pas définitive mais a au contraire vocation à ouvrir la concertation entre tous les partenaires de la Mission préalablement à une évolution de l'encadrement juridique des voies vertes.

MISSION NATIONALE DES VELOROUTES ET VOIES VERTES



Brochure imprimée
sur du papier certifié
écolabel européen

Dépôt légal : Février 2011
ISSN 2102 - 4723