

DISPOSITIONS EN VIGUEUR DANS LES PARTIES CONTRACTANTES CONCERNANT L'UTILISATION DES ENGINs MOTORISÉS TERRESTRES ET AÉRIENS DANS LES ALPES

Au cours de sa 37^{ème} réunion, le Comité permanent de la Convention alpine a décidé de recenser les dispositions et règlements en vigueur concernant l'utilisation des engins motorisés terrestres et aériens dans les Alpes, et d'examiner leur conformité aux articles 15 alinéas 2 et 16 du Protocole « Tourisme » et de l'article 12 alinéa 1 du Protocole « Transports ».

Selon l'article 15 alinéa 2 du protocole « Tourisme », les Parties contractantes s'engagent à limiter au maximum et si nécessaire à interdire les activités sportives motorisées en dehors des zones déterminées par les autorités compétentes.

L'article 16 du protocole « Tourisme » stipule que les Parties contractantes s'engagent à limiter au maximum et si nécessaire à interdire, en dehors des aérodromes, les déposes par aéronefs à des fins sportives.

Enfin, l'article 12 alinéa 1 du protocole « Transports » précise que, sans demander l'engagement des autres régions, les Parties contractantes s'engagent à réduire autant que faire se peut les nuisances pour l'environnement causées par le trafic aérien, y compris le bruit causé par les aéronefs. En prenant en compte les objectifs de ce protocole, elles s'efforcent de limiter ou d'interdire, le cas échéant, la dépose à partir d'aéronefs en dehors des aérodromes. En vue de la protection de la faune sauvage, les Parties contractantes prennent des mesures appropriées, locales et temporaires, pour limiter les activités aériennes non-motorisées de loisir.

L'objectif général du présent rapport est d'établir si, à la lumière des dispositions des protocoles « Tourisme » et « Transports » se rapportant aux activités sportives motorisées, de nouvelles réglementations s'imposent dans ce domaine.

Les Parties contractantes ont tout d'abord été invitées à répondre aux questions suivantes :

- Y a-t-il des dispositions réglementant l'utilisation des engins motorisés terrestres et aériens dans le champ d'application de la Convention alpine en général, et dans les espaces naturels en particulier ?
- Y a-t-il des dispositions spécifiques relatives aux motos, aux quads et aux motoneiges ?
- Y a-t-il des dispositions spécifiques se rapportant à la pratique de l'hélicoptère et aux vols panoramiques ? Ces dispositions relèvent-elles de la compétence de l'État ou de celle des régions ?
- Existe-t-il des questionnements relatifs à l'interprétation de certains termes ?
- Si de telles dispositions juridiques n'existent pas, des projets de loi sont-ils prévus en la matière ?

Lors de la 40^{ème} réunion du Comité permanent à Évian/F, les Parties contractantes ont été informées que, compte tenu des réponses parvenues au Secrétariat permanent, il était nécessaire de compléter certaines contributions.

Le présent rapport se base sur les réponses transmises par les Parties, d'abord jusqu'au 15 juillet 2008, ensuite jusqu'au 30 juin 2009, et sur les recherches menées dans les journaux officiels des Parties contractantes. Il s'articule comme suit :

1. Courte synthèse des réglementations spécifiques et des difficultés rencontrées
2. Analyse de la réglementation en vigueur sur la base des critères suivants :
 - 2.1. Catégories d'espaces
 - 2.1.1. Voies publiques
 - 2.1.2. Voies non ouvertes au public et zones hors réseau routier (off-road)
 - 2.1.3. Espaces protégés
 - 2.2. Catégories de véhicules
 - 2.2.1. Véhicules terrestres
 - 2.2.2. Véhicules aériens motorisés
3. Conclusions

1. Courte synthèse des réglementations spécifiques et des difficultés rencontrées

La protection de l'environnement relève de la compétence de l'Etat en France et en Slovénie, de l'Etat et des régions en Italie, des Länder en Allemagne et en Autriche.

Les Parties contractantes ont été interrogées sur l'existence d'une réglementation spécifique nationale, régionale ou provinciale ayant trait à l'utilisation des véhicules motorisés dans le champ d'application de la Convention alpine. Les réponses obtenues montrent qu'aucune Partie contractante ne possède ni ne prévoit de lois spécifiques en la matière.

Deux Parties contractantes, la Principauté du Liechtenstein et la Principauté de Monaco, devraient théoriquement être traitées comme des cas à part car la totalité de leur territoire est concernée par l'application de la Convention alpine.

La Principauté de Monaco a indiqué que cette recherche n'est pas pertinente pour son territoire, car ce dernier se caractérise par une forte urbanisation. Il faut néanmoins observer que le degré d'urbanisation n'influe pas nécessairement sur la spécificité alpine. Le périmètre de la Convention alpine englobe de nombreuses régions très urbanisées. La réglementation de l'utilisation des engins motorisés n'est pas exclusivement liée à la protection de l'environnement alpin. Elle relève aussi de l'ordre public, de la sécurité et de la responsabilité civile à l'égard de tiers.

Quant aux éventuels questionnements relatifs à l'interprétation de certains termes (notamment route, route carrossable, loisirs, voie ouverte à la circulation publique, manifestation sportive), il est à souligner que toutes les Parties contractantes ont signalé l'absence de difficultés. Seule l'Italie affirme qu'il est nécessaire d'harmoniser la terminologie juridique. Rappelons à ce sujet que ce pays est à l'origine du projet Interreg IIIB Espace alpin « LexAlp », qui a permis d'harmoniser environ 2 000 termes juridiques susceptibles de créer des problèmes d'interprétation dans les quatre langues officielles de la Convention alpine.¹ (*NdT: Les notes en bas de page ont été laissées dans la langue du document d'origine*)

¹ <http://217.199.4.152:8080/termbank/LexALP.po>.

2. Analyse de la réglementation en vigueur

2.1 Catégories d'espaces

L'analyse de la réglementation relative à l'utilisation des engins motorisés permet de distinguer trois catégories d'espaces :

- Les voies publiques
- Les routes non ouvertes au public et les zones hors réseau routier (off-road)
- Les espaces protégés

2.1.1 Voies publiques

La circulation sur les voies publiques – qu'elles soient urbaines ou extra-urbaines, à savoir situées à l'intérieur ou à l'extérieur des zones urbanisées – est généralement réglementée par la législation nationale, le plus souvent par le « Code de la route » de chaque Partie contractante. D'une manière générale, on considère comme voie publique tout espace public réservé à la circulation des piétons, des véhicules et des animaux. Les routes sont généralement classées en fonction de leurs caractéristiques de construction, ainsi que de leurs caractéristiques techniques et fonctionnelles.

Aucune Partie contractante ne prévoit de règles spécifiques concernant la circulation sur le territoire d'application de la Convention alpine. Les réglementations ne tiennent donc pas compte des problématiques typiquement alpines.

S'agissant des compétences dans ce domaine, chaque Partie contractante constitue un cas à part. Il convient donc de prendre en compte les spécificités de chaque législation nationale.

En Autriche, l'utilisation des voies publiques est régie par la législation routière fédérale, mais aussi par celle des différents Länder. La législation routière fédérale ne s'applique qu'aux routes fédérales, tandis que les dispositions des Länder se réfèrent à toutes les autres voies publiques.

Il en va de même pour l'Allemagne : selon la loi bavaroise sur les routes et les sentiers²,

² Bayerisches Straßen- und Wegegesetz (BayStrWG) - BayRS 91-1-I

les voies publiques sont des routes, des sentiers et des places destinés à la circulation publique. Abstraction faite d'une mention succincte aux manifestations sportives qui se déroulent sur les voies publiques, cette législation ne contient pas de dispositions méritant d'être approfondies dans le cadre de notre recherche.

Suite à la tragédie qui s'est produite aux 24 heures du Mans de 1955, en Suisse, l'art. 52 de la loi fédérale sur la circulation routière interdit d'effectuer des courses en circuit ayant un caractère public avec des véhicules automobiles. Le Conseil fédéral peut déroger à cette interdiction ou l'étendre à d'autres courses de véhicules motorisés. La décision doit tenir compte principalement des exigences de la sécurité et de l'éducation routières. À l'exception des excursions, toutes les autres manifestations sportives automobiles et cyclistes sur la voie publique nécessitent l'autorisation des Cantons dont elles empruntent le territoire est nécessaire. Si l'autorité cantonale estime que les mesures de sécurité adoptées sont suffisantes, elle peut accorder des dérogations aux règles de la circulation.

En France, le décret du 16.5.2006 régleme les activités sportives motorisées sur les voies publiques et en dehors de celles-ci. Les meetings, les manifestations sportives et les compétitions réunissant plus de 200 véhicules automobiles ou 400 motocycles « à deux ou quatre roues » sont soumises à une autorisation préfectorale. Cette règle a pour but de protéger la sécurité des participants et des spectateurs, ainsi que la tranquillité publique et les conditions de circulation (au cas où une fermeture temporaire des voies publiques serait nécessaire). En revanche, il est suffisant de signaler les manifestations ou les meetings réunissant des véhicules motorisés à deux ou quatre-roues dont le nombre est inférieur à 200 véhicules automobiles ou 400 motocycles.

Par ailleurs, suite à l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la responsabilité environnementale du 13.8.2009, qui modifie l'art. 414-4 du Code de l'environnement, l'évaluation d'impact sur l'environnement des sites d'intérêt communautaire (Natura 2000) s'applique aussi aux interventions et aux manifestations. Dans le projet de décret portant modification de l'art. 414-19 et suivants du Code de l'environnement, on envisage d'adjoindre aux projets et aux programmes mentionnés toute manifestation ou intervention susceptible d'affecter un site du réseau écologique Natura 2000. La liste inclura toutes les manifestations sportives impliquant des engins motorisés et se déroulant sur la voirie publique.

Dans les autres Parties contractantes, aux termes de la législation en vigueur³, les courses de voitures et les manifestations analogues sont soumises à une autorisation.

2.1.2 Routes non ouvertes au public et zones hors réseau routier

La circulation sur les routes non ouvertes au public et l'accès aux zones situées en dehors du réseau routier ou aux zones non visées par la réglementation sur la protection du paysage revêtent un intérêt particulier dans le cadre de notre étude. L'accès aux voies publiques est libre – à quelques exceptions près – pour tous les usagers. Il est généralement interdit ou restreint dans les espaces protégés. En revanche, les dispositions régissant l'accès aux autres zones sont très variées.

La loi bavaroise sur la protection contre les nuisances⁴ prévoit un certain nombre d'interdictions s'appliquant aux engins motorisés. D'une manière générale, cette loi interdit, à moins que cela ne soit nécessaire, de laisser en marche les moteurs produisant des nuisances sonores ou atmosphériques (art. 12, alinéa 1, n°1). En vertu de cette disposition, il faut par exemple éteindre son moteur lorsqu'on attend à un passage à niveau. Par ailleurs, l'art. 12 interdit l'utilisation de toutes sortes d'engins motorisés sur les surfaces enneigées (alinéa 1, n°2). Il est également interdit de laisser des cyclomoteurs en marche dans les espaces naturels, à moins que cela ne soit nécessaire (alinéa 1, n°3). Les besoins sont définis au cas par cas. Les activités sportives motorisées ne sont pas toujours considérées comme inutiles. À condition de tenir compte de la sécurité, de l'ordre public et de la protection contre les nuisances sonores, les collectivités territoriales du district (*Kreisverwaltungen*) peuvent déroger à l'interdiction visée au n°3. Dans certains cas (secours alpin, exploitants de remontées mécaniques, etc.), l'interdiction générale souffre des exceptions.

En Suisse, la loi fédérale sur la circulation routière interdit totalement ou restreint provisoirement la circulation des véhicules motorisés et des cycles sur les routes autres que les voies à grande circulation (qui relèvent de la Fédération). D'autres restrictions et prescriptions sont possibles pour assurer la protection des habitants ou des personnes exposées aux nuisances sonores ou atmosphériques.

³ A: § 64 StVO Sportliche Veranstaltungen auf Straßen; I: Art. 9. Codice della Strada Competizioni sportive su strada; D: § 29 StVO Übermäßige Straßenbenutzung; FL: Art. 48 SVG;

⁴ Bayerisches Immissionsschutzgesetz (BayImSchG) (BayRS 2129-1-1-UG), zuletzt geändert durch Gesetz vom 22. Juli 2008 (GVBl. S. 466), Fundstelle: BayRS III, S. 472.

Sans préjudice de l'adoption de dispositions exécutoires et de la désignation des autorités fédérales compétentes, il incombe aux Cantons d'adopter les mesures nécessaires à l'exécution de la loi sur la circulation routière. Ainsi les Cantons doivent-ils désigner les autorités cantonales compétentes en la matière, et édicter des prescriptions complémentaires sur la circulation routière sauf en ce qui concerne les véhicules à automobiles et les cycles, les tramways et les chemins de fer routiers (cf. art 106 de la loi indiquée ci-dessus).

La circulation des véhicules à moteur en forêt et sur les routes forestières est réservée aux activités de gestion forestière aux termes de l'art. 15 de la loi sur les forêts⁵. Des exceptions, réglementées par le Conseil fédéral, sont prévues pour l'armée et pour l'accomplissement d'autres tâches d'intérêt public. Les Cantons peuvent admettre d'autres catégories d'usagers sur les routes forestières, pour autant que la conservation des forêts ne s'en trouve pas menacée et qu'une telle décision ne soit pas contraire à l'intérêt public (cf. alinéa 2). L'ordonnance sur les forêts⁶ a été adoptée en application de la loi sur les forêts (en particulier de l'article 15). Aux termes de l'art. 13, la circulation hors des routes n'est autorisée que pour le sauvetage, le contrôle policier, les exercices militaires, les mesures de protection contre les catastrophes naturelles et l'entretien du réseau de lignes des fournisseurs de services de télécommunication. En revanche, les manifestations organisées avec des véhicules à moteur sont interdites en forêt et sur les routes forestières (cf. alinéa 3 du décret).

La réglementation s'appliquant aux routes publiques ne prévoit pas de limitations d'accès aux espaces naturels.

Au Liechtenstein, la loi sur les forêts⁷ interdit l'utilisation d'engins motorisés dans les bois et sur les routes forestières. Ceci ne s'applique pas aux engins motorisés utilisés pour les activités agro-sylvo-pastorales ou pour la chasse. L'utilisation de véhicules motorisés peut également être autorisée pour d'autres raisons, à condition qu'elle ne porte pas atteinte à la préservation des forêts ou à d'autres intérêts d'ordre public.

Aux termes du décret adopté par le gouvernement de la République slovène pour interdire la circulation des engins motorisés dans les espaces naturels (Journal officiel de la République slovène n° 16/1995, 28/95, 35/2001), il est interdit de conduire, d'arrêter et de

⁵ Loi fédérale du 4 octobre 1991 sur les forêts (Loi sur les forêts, LFo)

⁶ Ordonnance du 30 novembre 1992 sur les forêts (OFo)

⁷ Art. 16 Waldgesetz vom 25. März 1991 (WaldG), Liechtensteiner Landesgesetzblatt, Jahrgang 1991, Nr. 42, ausgegeben am 27.7.1991

stationner des véhicules à moteur à deux ou quatre-roues sur l'ensemble du territoire national et de les utiliser pour des excursions. Les espaces naturels incluent les zones situées en dehors des espaces urbains, des villages et des agglomérations, les routes non classées et celles qui ne se prêtent pas à la circulation, à l'arrêt et au stationnement des véhicules. La loi n'interdit expressément que l'utilisation des engins motorisés munis de roues. Cette interdiction ne semble donc pas concerner l'utilisation de véhicules non munis de roues (véhicules à chenilles, etc.). Étant donné que l'aménagement et l'entretien des pistes de skis – activités qui supposent l'utilisation de véhicules munis de chenilles et/ou de patins – font partie des exceptions, on peut considérer que l'interdiction générale s'applique aussi à ce type de véhicules utilisés sur d'autres surfaces ou à d'autres fins.

S'agissant de l'Autriche, les lois les plus pertinentes pour notre recherche sont les dispositions des différents Länder en matière de protection de l'environnement et du paysage.

Le Land du Vorarlberg⁸ ne possède pas de lois interdisant ou limitant l'utilisation des engins motorisés d'une manière générale. Il est néanmoins prévu d'en interdire l'utilisation par décret gouvernemental – sur tout le territoire ou sur certaines portions de ce dernier – quand elle est en contradiction avec les objectifs de protection de l'environnement et de développement du territoire. Le Tyrol⁹ interdit les compétitions de véhicules utilisant un moteur à combustion dans les espaces naturels. Ne sont pas frappées par cette interdiction les compétitions sur les circuits munis d'une autorisation spéciale et les compétitions se déroulant à l'intérieur des zones habitées (*geschlossene Ortschaften*¹⁰). Hormis ces lieux, l'utilisation de véhicules à moteur hors des zones de circulation ou la pratique périodique d'activités sportives motorisées sur un terrain est soumise à une autorisation de la collectivité territoriale compétente. Le Land de Salzbourg¹¹ interdit la

⁸ Gesetz über Naturschutz und Landschaftsentwicklung (GNL), LGBl. Nr. 22/1997 idgF 1/2008; Gesetz über die Sportförderung und die Sicherheit bei der Sportausübung, LGBl. Nr. 15/1972, 17/1995, 58/2001, 27/2005, 1/2008, 36/2008 (Sportgesetz)

⁹ Tiroler Naturschutzgesetzes – TNSchG 1997 LGBl. Nr. 26/2005 idgF LGBl. Nr. 57/2007; Tiroler Nationalparkgesetz, LGBl. Nr. 103/1991

¹⁰ § 2 al.2 TNSchG: Geschlossene Ortschaft ist ein Gebiet, das mit mindestens fünf Wohn- oder Betriebsgebäuden zusammenhängend bebaut ist, wobei der Zusammenhang bei einem Abstand von höchstens 50 Metern zwischen zwei Gebäuden noch nicht als unterbrochen gilt. Zur geschlossenen Ortschaft gehören auch Parkanlagen, Sportanlagen und vergleichbare andere weitgehend unbebaute Grundstücke, die überwiegend von einem solchen Gebiet umgeben sind. Land- und forstwirtschaftliche Gebäude, die nach den raumordnungsrechtlichen Vorschriften im Freiland errichtet werden dürfen, gelten nicht als Betriebsgebäude.

¹¹ Salzburger Naturschutzgesetz 1999 - NSchG idgF LGBl. Nr. 100/2007; Salzburger Nationalparkgesetz, LGBl. Nr. 106/1983, über die Errichtung des Nationalparks Hohe Tauern im Land Salzburg; Gesetz vom 5. Juli 1972 über den Betrieb von Motorschlitten - Motorschlittengesetz, LGBl. Nr. 90/1972 idgF LGBl. Nr.

circulation des véhicules motorisés ou non motorisés en dehors des espaces destinés à la circulation des véhicules. Ainsi, l'utilisation des VTT est-elle interdite dans les pâturages alpins (*Almböden*), les prés, les champs, les bois et les montagnes. Cette interdiction ne concerne pas la circulation liée aux activités agricoles et aux contrôles prévus par la loi. Par ailleurs, la loi spéciale sur les motoneiges n'interdit pas les trajets en motoneige. La Carinthie¹² interdit la circulation et le stationnement des véhicules motorisés, des motoneiges et autres véhicules tout terrain en dehors des zones aménagées. Cela signifie que, sauf cas exceptionnels, même les véhicules tout terrain ne peuvent quitter le réseau routier. Outre ces dérogations, la loi prévoit l'utilisation de véhicules pour l'entretien des pistes de ski alpin et de ski de fond à l'occasion d'évènements sportifs. En Haute-Autriche¹³, l'interdiction de circuler est restreinte à certaines zones (au-dessus de 1 200 m d'altitude, dans les tourbières, les marécages, les zones humides et les prairies sèches) et à certaines catégories de véhicules (deux-roues et véhicules munis de roues en ligne (*einspurig*)). Cette interdiction ne s'applique pas aux circuits spécialement aménagés pour les entraînements, les courses cyclistes et de véhicules motorisés. En Styrie, une loi spéciale¹⁴ régleme la circulation des véhicules à moteur en dehors des routes ou des itinéraires de campagne stabilisés. Il est interdit d'emprunter ces routes hormis les cas régis par la loi. Parmi les exceptions, mentionnons notamment la loi sur les manifestations¹⁵ adoptée par le Land, qui autorise la circulation sur des circuits aménagés pour les compétitions motorisées. La Basse-Autriche ne possède pas de lois visant à protéger l'environnement contre les sports motorisés. En revanche, l'autorisation visée au § 7 de la loi sur la protection de l'environnement¹⁶ s'applique à la construction, à l'agrandissement et à l'exploitation des équipements sportifs, en particulier lorsqu'ils sont destinés au motocross, à l'autocross et au trial. Quant aux compétitions motorisées organisées dans les zones non soumises au Code de la route autrichien, elles sont

58/2005

¹² Kärntner Naturschutzgesetz 2002 - K-NSG 2002 idF LGBl. Nr. 63/2005 LGBl. Nr. 103/2005; Kärntner Nationalpark- und Biosphärenparkgesetz - K-NBG LGBl. Nr. 55/1983 idgF LGBl. Nr. 25/2007

¹³ Landesgesetz über die Erhaltung und Pflege der Natur (OÖ. Natur- und Landschaftsschutzgesetz 2001 – OÖ. NSchG 2001) idF der RL 2006/105/EG vom 20. November 2006, ABl. Nr. L 363 vom 20.12.2006, S. 368; RL 92/43/EWG vom 21. Mai 1992, ABl. Nr. L 206 vom 22.7.1992, S. 7, idF der RL 2006/105/EG vom 20. November 2006, ABl. Nr. L 363 vom 20.12.2006, S. 368)

¹⁴ Gesetz vom 20. Juni 1973 über die Verwendung von Kraftfahrzeugen im freien Gelände (Geländefahrzeugegesetz) LGBl. Nr. 139/1973 idgF LGBl. Nr. 148/2006

¹⁵ Gesetz vom 8. Juli 1969 über öffentliche Schaustellungen, Darbietungen und Belustigungen (Steiermärkisches Veranstaltungsgesetz), LGBl. Nr. 192/1969 idgF LGBl. Nr. 25/2009

¹⁶ NÖ Naturschutzgesetz 2000 (NÖ NSchG 2000) 5500–0 Stammgesetz 87/00 2000-08-31 Blatt 1-24 idgF 5500–8 8. Novelle 4/10 2010-01-27

autorisées aux termes de la loi sur les manifestations¹⁷.

Par la loi du 3 janvier 1991¹⁸ (art. L362-1 et suivants du Code de l'environnement), qui s'applique à l'ensemble du territoire national, la France interdit la circulation des véhicules à moteur dans les espaces naturels. En revanche, la circulation sur les routes et les sentiers ouverts à la circulation publique – qui totalisent en France 1,5 million de km – est autorisée à toutes les catégories de véhicules pour autant qu'ils soient immatriculés. Sont ouvertes à la circulation publique toutes les voies publiques et, à l'exception des fermetures décrétées par la police, les chemins ruraux appartenant aux communes (articles L161-1 à 161-13 du Code rural). En revanche, l'accès public aux voies privées classées comme des voies desservant des fonds et comme des routes privées n'est que présumé ; il peut être déduit du caractère carrossable, des caractéristiques du fond et du nombre d'usagers. Dans les propriétés privées, le propriétaire du fond peut évidemment interdire leur usage par le public. La loi réserve expressément aux communes le droit de restreindre l'accès aux voies publiques sur leur territoire pour des raisons liées à la protection de l'environnement (cf. l'art. 2213-4 du Code général des collectivités territoriales). Aux termes de l'art. L361-2 de la loi susmentionnée, les Départements ont l'obligation d'élaborer, avec le concours des associations concernées, un plan départemental des itinéraires de randonnée motorisée. Après approbation des itinéraires définis par les communes, il incombe au Conseil général de délibérer sur l'inscription des itinéraires dans le plan départemental. Quatre plans départementaux sont actuellement à l'étude.

L'art. L362-3 du Code de l'environnement régit les compétitions de sports motorisés et les activités motorisées à des fins de loisirs sur les voies publiques et dans les espaces aménagés de manière non temporaire et pour plus d'une manifestation. Pour ouvrir un terrain à l'utilisation de véhicules motorisés, les art. L421-2 et R421-19g du Code de l'urbanisme imposent une autorisation préalable du maire compétent. Le préfet peut homologuer ce terrain pour une durée de quatre ans s'il respecte les conditions de sécurité et les règlements sportifs. Si la superficie dépasse quatre hectares ou si le terrain se trouve à l'intérieur d'un site Natura 2000, le projet doit être soumis au préalable à une étude d'impact sur l'environnement. Dans le cadre de l'application de la loi sur les forêts, il est interdit de quitter les zones destinées à la circulation publique.

¹⁷ NÖ Veranstaltungsgesetz 7070-0 (Blatt 1-12 Ausgegeben am 16. August 2006 Jahrgang 2006 73. Stück

¹⁸ Loi n°91-2 du 3 janvier 1991 relative à la circulation des véhicules terrestres dans les espaces naturels et portant modification au code des communes (JORF n° 4 du 5 janvier 1991, p. 325)

La question de la circulation des véhicules motorisés sur routes stabilisées non-asphaltées et en dehors des routes n'est pas encore réglementée par la législation italienne. Elle est abordée en partie par un projet de loi (ci-après dénommé Pdl Carrara)¹⁹. Ce dernier a pris en compte une demande de la Fédération italienne de motocyclisme visant à sensibiliser les motards à la préservation du territoire tout en développant la pratique du tout terrain - l'objectif étant d'accorder à ce sport la même légitimité qu'aux autres sports, à condition qu'il soit pratiqué en harmonie et dans respect des autres usagers de la nature. Le Pdl établit une distinction entre la circulation des véhicules routiers et celle des véhicules tout terrain. Ces derniers ne devraient circuler qu'à certaines conditions et, si possible, sur d'autres parcours que ceux normalement empruntés par les voitures routières.

En particulier, le Pdl réglemente la circulation des véhicules tout terrain (voitures et motos) sur les routes en terre. Il établit une distinction entre les « chemins charretiers et les pistes pastorales » (où la circulation de véhicules trop lourds ou de trop grande taille est interdite), et les « chemins muletiers » et les « sentiers » (où seuls les motocycles et les cyclomoteurs ont le droit de circuler). D'une manière générale, le Pdl établit que la circulation des véhicules à moteur n'est pas autorisée sur les routes en terre si elle altère la chaussée de manière permanente. Sauf exception, la circulation et le stationnement hors des routes sont interdits dans les lieux publics ; ils sont autorisés dans les lieux privés « à condition que le propriétaire en donne l'autorisation lorsque ces lieux ne font pas partie des espaces protégés institués par les lois régionales, ni des zones concernées par les lois de sauvegarde du paysage ».

2.1.3 Espaces protégés

La protection des espaces ayant une valeur écologique, environnementale et paysagère vise à garantir leur respect et leur conservation. La circulation et l'utilisation de véhicules motorisés dans ces lieux sont donc généralement réglementées par les lois ou les décrets instituant les espaces protégés.

À l'exception des ayants droit et de l'utilisation de véhicules motorisés pour des motifs

¹⁹ Disegno di Legge n°1070 del Senato della Repubblica, XVI Legislatura sulla "Disciplina della circolazione motorizzata su strade a fondo naturale e fuori strada". Tale DdL è stato assegnato all'8° Commissione permanente lavori pubblici e comunicazioni in data 21 ottobre 2008; l'esame del DdL deve ancora iniziare il suo iter. Da: <http://www.senato.it/leg/16/BGT/Schede/Ddliter/32428.htm>

d'intérêt public, la circulation des véhicules motorisés dans les espaces protégés est généralement interdite, ou en tout cas restreinte.

Par exemple, dans les espaces protégés du Liechtenstein, l'interdiction ne s'applique pas seulement aux espaces situés en dehors des routes, mais aussi aux routes publiques. Dans cet esprit, le décret du 17 octobre 1978, adopté pour protéger le « *Ruggeller Riet* », limite l'accès aux sentiers expressément déclarés comme publics et signalés comme tels.

Conformément à la loi fédérale du 1^{er} juillet 1966 sur la protection de la nature et du paysage (LPN), le Conseil fédéral suisse a adopté une ordonnance²⁰ interdisant, dans les zones centrales du Parc national, l'accès des véhicules quels qu'ils soient et le décollage et l'atterrissage d'aéronefs quels qu'ils soient, y compris des planeurs de pente tels que deltaplanes et parapentes (art. 17, alinéa 1, lettres a-c). Cette interdiction s'applique également aux parcs naturels périurbains (art. 23), à l'exception notable des véhicules non motorisés, qui peuvent circuler sur des parcours balisés. Les rares dérogations prévues doivent être justifiées par des raisons importantes.

Cette interdiction peut néanmoins être aisément étendue aux zones périphériques. En effet, l'art. 18 considère que l'organisation d'activités touristiques et de détente de manière écologique constitue une activité nécessaire pour la sauvegarde du paysage rural et pour sa préservation contre les atteintes préjudiciables. Dans les parcs naturels régionaux, on prévoit de promouvoir les prestations de services axées sur un tourisme naturel et sur l'éducation à l'environnement (art. 21, renforcement des activités économiques fondées sur le développement durable)

De manière analogue, en Italie, la circulation des engins motorisés dans les espaces protégés est réglementée par diverses lois et mesures en vigueur au niveau national, régional et dans les espaces protégés. Il ne semble pas y avoir des lois régionales spécifiques réglementant la circulation des véhicules à moteur dans les espaces protégés. Néanmoins, les lois et les règlements intérieurs des parcs pallient à cette absence de réglementation.

S'agissant de la situation nationale, la « réglementation de la circulation sur les routes à usage forestier (...) et leur exploitation, et l'utilisation de l'héliski et des motoneiges dans les zones spéciales de conservation (ZPS aux termes de la Directive *Habitat* 92/43/CEE),

²⁰ Ordonnance du 7 novembre 2007 sur les parcs d'importance nationale (Ordonnance sur les parcs, OParcs)

caractérisées par la présence de milieux alpins ouverts » font partie des « critères minimums uniformes servant à définir les mesures de conservation par typologie de ZPS » selon l'art. 6 du Décret du 17 octobre 2007. Il en va de même pour la réglementation de l'utilisation et de l'exploitation des routes à usage forestier (et de « l'ouverture de nouvelles routes et pistes forestières à caractère permanent ») dans les « ZPS caractérisées par la présence de milieux forestiers alpins ».

En outre, le Pdl Carrara susdit accorde aux Régions le droit de limiter la circulation des véhicules motorisés sur les routes en terre des parcs nationaux, régionaux et urbains, et dans les zones concernées par la sauvegarde des biens archéologiques.

Il convient toutefois de mentionner quelques cas expressément réglementés par l'arsenal juridique (en particulier les lois régionales et les règlements intérieurs des espaces protégés).

Afin de protéger le patrimoine naturel du Parc naturel régional Mont-Avic²¹, le plan de gestion territorial interdit de quitter les sentiers balisés et d'utiliser des véhicules à moteur ou des embarcations. L'utilisation de VTT n'est autorisée que sur les itinéraires définis. Dans le Parc régional Dolomiti Ampezzane, il n'est pas permis de circuler avec des véhicules motorisés, à l'exception des véhicules utilisés pour les activités sylvo-pastorales, le secours alpin et l'approvisionnement des refuges. Ceci s'applique aussi au survol à basse altitude, à l'atterrissage d'aéronefs et à la pratique de l'hélicoptère » (art. 1)²². Dans le Parc naturel Alta Valsesia, le règlement interdit (seulement) l'utilisation de véhicules tout terrain. La Province autonome de Trente a adopté des lois en faveur des parcs naturels. Dans le Parc naturel Adamello Brenta, la réglementation vise à décourager l'utilisation des véhicules privés, sans toutefois la prohiber. L'administration du Parc a réglementé le stationnement et créé un service de navettes permettant d'accéder au parc avec des formes de mobilité à faible impact sur l'environnement.

Les décrets portant création d'un parc naturel aux termes de l'art. L331-4-1 du Code

²¹ Il piano di gestione territoriale in questione è emanato in base alla legge regionale della Valle d'Aosta L.R. n. 66/1989 (aggiornata con la L.R. n. 16/2004)

²² Già dalla legge che istituiva il parco, ai sensi dell'art.10 della "Legge Regionale 22 marzo 1990, n°21, Norme per l'istituzione del Parco delle Dolomiti d'Ampezzo" della Regione Veneto, "fino all'entrata in vigore del Piano ambientale e comunque per un periodo non eccedente i tre anni dall'entrata in vigore della presente legge, nel territorio del Parco non sono consentiti: a) l'apertura di nuove strade, a eccezione di quelle al servizio dell'attività agro-silvopastorale; [...] h) l'uso dei mezzi motorizzati nei percorsi fuori strada con esclusione dei mezzi necessari ai lavori agricoli, alle utilizzazioni boschive e per i servizi di protezione civile e di rifornimento dei rifugi alpini e di manutenzione delle piste da sci", peraltro riservandosi, entro 60 giorni dalla pubblicazione della Legge, un'ulteriore regolamentazione "della rete delle strade su cui è consentito esclusivamente l'uso dei mezzi motorizzati di cui alla lettera h) del comma 1" (sopra riportata), "nonché di mezzi di servizio pubblici".

français sur l'environnement et ceux classant ces parcs parmi les réserves naturelles nationales aux termes de l'art. L332-3 prévoient des restrictions, ou l'interdiction de circuler ou de stationner. Ils peuvent également imposer une interdiction totale d'accéder aux espaces protégés, sans préciser le type de véhicule utilisé.

En ce qui concerne la Slovénie, rappelons l'interdiction générale mentionnée ci-dessus.

En revanche, l'Allemagne ne nous a communiqué aucune limitation ni interdiction générale s'appliquant aux espaces protégés.

Dans les décrets de création des parcs naturels ou des espaces protégés, les Länder autrichiens prévoient pour leur part d'importantes limitations et interdictions concernant la circulation des véhicules motorisés. En Styrie, le plan du Parc national Gesäuse interdit les activités sportives motorisées, en se référant en particulier au motocross et au rallye.

Dans les espaces protégés tyroliens soumis à des obligations de protection du paysage et de la tranquillité (*Landschaftsschutzgebiete, Ruhegebiete*), on interdit généralement toute intervention entraînant d'importantes nuisances sonores ; quant à l'utilisation des véhicules à moteur, elle est assujettie à une autorisation. La loi prévoit des interdictions analogues dans les parcs naturels (*Naturschutzgebiete*). La loi tyrolienne instituant le Parc national Hohe Tauern interdit expressément l'utilisation de véhicules motorisés sur tout le territoire, sauf cas exceptionnels prévus par la loi. Il convient toutefois de noter que, si les interventions provoquant d'importantes nuisances sonores sont soumises à une autorisation préalable dans les zones périphériques, elles sont expressément interdites dans les zones centrales. Le Land de Salzbourg, dans certaines catégories d'espaces protégés (*Naturschutzgebiete* et *geschützte Landschaftsteile*), interdit toute intervention susceptible de porter atteinte à l'environnement. L'interprétation donnée à cette disposition englobe l'utilisation des véhicules. Dans les zones d'environnement protégé (*Landschaftsschutzgebiete*), l'utilisation de véhicules motorisés sur les routes et les sentiers signalés comme des sentiers de randonnée ou destinés au trafic de véhicules motorisés publics et le stationnement en dehors de ces derniers sont soumis à autorisation. Dans les parcs naturels et dans les portions de paysage soumises à protection (*geschützte Landschaftsteile*), on prévoit l'interdiction générale des activités ayant un impact sur l'environnement. On peut dès lors considérer que l'utilisation de véhicules motorisés est interdite. S'agissant du Parc national Hohe Tauern, de son territoire situé en Carinthie et du Parc national Nockberge, nous nous bornerons à

rappeler ici l'interdiction générale susmentionnée.

Quant à la réglementation des sites du réseau écologique communautaire Natura 2000, elle diffère des cas mentionnés ci-dessus : indépendamment du type de plan ou de projet, les autorisations ne peuvent être accordées que si l'évaluation d'impact a obtenu un résultat positif.

2.2 Catégories de véhicules

2.2.1 Véhicules terrestres

Il n'existe pas de règles spécifiques axées sur les catégories de véhicules. Signalons néanmoins que toutes les Parties contractantes estiment utile de prévoir une réglementation spécifique pour certains types de véhicules, tels que les motos, les motoneiges et les quads. Selon la législation du pays concerné, certaines catégories de véhicules motorisés sont soumises à une réglementation spécifique par les lois nationales, régionales et provinciales.

Nous présentons ci-après un aperçu des législations nationales en fonction des catégories de véhicules motorisés.

En Allemagne, l'immatriculation et l'accès des véhicules à moteur aux voies publiques sont régis par la *Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO)* et la *Fahrzeug-Zulassungsverordnung (FZV)*. En dehors de ces réglementations, il est interdit, aux termes de l'art. 12, alinéa 1 de la loi fédérale BaylmschG²³, de laisser en marche les moteurs à combustion et les dispositifs analogues produisant des nuisances sonores, sauf besoins particuliers (n°1). En revanche, l'alinéa 1 n°2 interdit l'utilisation des engins motorisés pour progresser sur la neige, en particulier des motoneiges. Les autorités locales peuvent néanmoins en autoriser l'utilisation si elle ne porte pas préjudice aux intérêts publics (sécurité, protection des personnes contre les nuisances sonores, etc.).

Bien qu'elle soit déjà énoncée par le Code de la route français, l'interdiction formelle de circuler sur les routes ou les espaces réservés à la circulation publique et au public est

²³ Bayerisches Immissionsschutzgesetz - BaylmschG - vom 08. Oktober 1974, zuletzt geändert durch Gesetz vom 22.07.2008 (GVBl S. 466), http://www.izu.bayern.de/recht/detail_rahmen.php?pid=110701010042

réaffirmée par le décret n°2009-911 du 27 juillet 2009 portant sur les conditions de vente, de cession et de location de certaines catégories de véhicules motorisés dépassant 25 km/h (mini-motos, motocross, pit bike, dirt bike ou quads).

En outre, il est interdit de circuler sur les terrains privés, aussi bien sur les sentiers qu'en dehors de ceux-ci. Les véhicules motorisés soumis au décret susdit doivent utiliser les circuits, les parcours et les zones destinés aux compétitions motorisées tels que définis à l'art. R331-21 du Code du sport, ou en tout état de cause des zones réservées à ces compétitions.

L'art.362-3 du Code de l'environnement français interdit la circulation des motoneiges aussi bien sur les routes ouvertes au public qu'en dehors de celles-ci, sauf pour motifs professionnels et pour l'accomplissement de missions liées au service d'ordre, à la sécurité publique, aux secours, etc. Il est également possible d'aménager des circuits expressément destinés à l'utilisation des motoneiges. Aux termes du décret du 22 décembre 2006 réglementant l'urbanisme de montagne, l'autorisation est délivrée par l'UTN (*Unité touristique nouvelle*).

La loi fédérale suisse²⁴ considère les quads et les motoneiges comme appartenant à la catégorie des motoneiges. Ils doivent être munis d'un permis de circuler et être inscrits dans le registre informatisé ad hoc. En 2004, la Suisse comptait 5 800 quads enregistrés, tandis que les motoneiges étaient au nombre de 1 250. Aux termes de l'art. 43, 1 alinéa de la loi susdite, les véhicules automobiles et les cycles ne peuvent emprunter les chemins qui ne se prêtent pas ou ne sont manifestement pas destinés à leur circulation. C'est notamment le cas des chemins réservés aux piétons.

Au Liechtenstein, les motos et les quads sont assujettis aux dispositions générales de la circulation routière, mais une loi ad hoc réglemente l'utilisation des véhicules à chenilles²⁵. On distingue les véhicules à chenilles utilisés principalement sur route des véhicules conçus pour être utilisés essentiellement dans les espaces naturels, en dehors des routes ouvertes au public. Il incombe au gouvernement de trancher en cas de doute sur cette distinction, et d'en autoriser l'utilisation au cas par cas. Les routes qui, suite à des événements météorologiques (neige, boue ou détritiques), ne peuvent être empruntées par d'autres véhicules motorisés, sont expressément incluses dans les zones où l'utilisation de

²⁴ Loi fédérale du 19 décembre 1958 sur la circulation routière (LCR) (au 1^{er} janvier 2010)

²⁵ Gesetz vom 5. Juni 1975 über die Verwendung von Raupenfahrzeugen

véhicules à chenilles est autorisée. Seuls les véhicules à chenilles pouvant circuler « off-road » et ceux conçus pour circuler sur les sols enneigés sont concernés par cette loi. Le Liechtenstein réglemente donc expressément l'utilisation des motoneiges. Une autorisation est toujours accordée aux services de santé et de secours et, en l'absence d'alternatives, à la construction, à l'entretien et à l'approvisionnement des auberges de montagne, des refuges et des stations d'amont, ainsi qu'à leur aménagement et à leur entretien.

En Slovénie, un décret gouvernemental interdit l'utilisation des véhicules motorisés à deux ou quatre-roues dans les espaces naturels. Sont qualifiés d'espaces naturels tous les territoires situés en dehors des zones urbaines, des villages et des agglomérations, ainsi que les routes non classées et non destinées à la circulation, à l'arrêt ou au stationnement²⁶.

Au regard de la définition stricte que le Code de la route italien donne aux diverses catégories de véhicules, les motoneiges ne sont actuellement pas réglementées en Italie. De nombreuses requêtes ont été adressées au gouvernement, en particulier par les associations de défense de l'environnement, pour que le Code de la route reconnaisse les motoneiges comme des véhicules à part entière. En revanche, s'agissant des restrictions relatives à l'utilisation des motoneiges dans les sites « Natura 2000 », signalons les « critères minimum uniformes servant à définir les mesures de conservation par typologie de ZPS », aux termes de l'art. 6 du Décret du 17 octobre 2007 susmentionné.

L'examen de la réglementation en vigueur en Autriche révèle une absence d'homogénéité entre les différents Länder.

Dans le Land de Salzbourg, une loi spéciale (*Salzburger Motorschlittengesetz*²⁷) interdit l'utilisation des motoneiges en dehors des espaces réservés à la circulation publique. La loi prévoit un certain nombre de dérogations, qui s'ajoutent à celles envisagées pour les services d'intérêt public (sécurité publique et secours). L'organisme territorial compétent a la faculté de décider au cas par cas ; il peut délivrer des autorisations à un certain nombre de véhicules et pour une durée maximale de trois ans, afin d'assurer l'entretien des équipements sportifs (pistes de ski alpin ou de ski de fond, téléphériques etc.), pour l'exploitation des terrains (chasse, pêche, sylviculture) et pour l'approvisionnement des

²⁶ Uradni list Republike Slovenije, št. 16/1995, 28/95, 35/2001

²⁷ Gesetz vom 5. Juli 1972 über den Betrieb von Motorschlitten, StF: LGBl. Nr. 90/1972 idgF LGBl Nr 58/2005

refuges. À l'instar de la législation en vigueur en Styrie, la loi sur les motoneiges adoptée par le Land de Salzbourg autorise les entreprises spécialisées dans la construction et la révision des motoneiges à effectuer des essais (tours et courses). Cette loi ne prévoit toutefois pas de dispositions régissant les activités ludiques et sportives en dehors des espaces réservés à la circulation publique. Quant aux limites imposées par la loi sur la protection de l'environnement du Land de Haute-Autriche, nous les avons évoquées ci-dessus à certains véhicules.

Il convient de mentionner la loi sur l'utilisation des véhicules tout terrain (*Geländefahrzeugegesetz*²⁸), que le Land de Styrie a adoptée pour réglementer cette pratique. Son texte contient une définition des véhicules à moteur, en précisant que, si ces véhicules sont utilisés de préférence en-dehors des espaces réservés à la circulation publique, ils doivent être considérés comme des véhicules tout terrain. En outre, la loi définit les motoneiges. Compte tenu des caractéristiques de construction et des équipements de ces engins, les motoneiges sont considérées comme des véhicules tout terrain conçus pour circuler essentiellement dans les espaces naturels enneigés ou glacés. Exception faite des cas liés aux besoins de l'agriculture, de la sylviculture, de la pêche et de la chasse, l'utilisation des véhicules tout terrain dans la nature est interdite. Elle s'applique aux ayants droit et aux riverains des sentiers conduisant aux habitations ou aux bâtiments agricoles. Les entreprises du secteur ont néanmoins la faculté de demander une autorisation pour effectuer des tours et des courses d'essai, à l'exception des tours et des courses d'essai sollicités par les entreprises du secteur, à condition toutefois d'en délimiter le lieu précis.

Les compétitions motorisées sont elles aussi soumises à une autorisation spéciale. La loi établit une distinction entre les manifestations se déroulant dans les espaces naturels et celles qui sont organisées sur des circuits aménagés. Dans le premier cas, il faut demander une autorisation, en précisant la zone, la date et le nombre de participants. Quant à l'autorisation d'aménager des circuits d'entraînement, elle peut être délivrée pour une durée maximale de deux ans.

2.2.2 Véhicules aériens à moteur

Les réponses sur ce point sont très succinctes. En règle générale, la plupart des Parties

²⁸ Gesetz vom 20. Juni 1973 über die Verwendung von Kraftfahrzeugen im freien Gelände (Geländefahrzeugegesetz) LGBl. Nr. 139/1973 idgF LGBl. Nr. 148/2006

contractantes se réfèrent aux dispositions générales édictées par l'État pour la réglementation de la navigation aérienne civile. Dans quelques rares cas, les Parties contractantes prévoient des dispositions tenant compte des spécificités écologiques des Alpes, mais cela s'applique généralement aux espaces protégés.

En Slovénie, l'utilisation des véhicules aériens à moteur est réglementée par la loi sur l'aviation²⁹, qui s'applique à l'ensemble du territoire national et ne prévoit pas de dispositions spécifiques pour les espaces naturels, la pratique de l'hélicoptère et les vols panoramiques. Un projet de loi portant modification de la loi de 1981 sur le Parc national du Triglav propose de réduire les nuisances sonores en limitant les sources d'émissions sonores et en interdisant la construction de nouveaux aérodromes. Les restrictions ne concernent que les véhicules motorisés ; elles ne sont donc pas applicables aux planeurs, parapentes, montgolfières etc.

En Allemagne non plus, il n'existe pas de dispositions spécifiques réglementant le trafic aérien dans les zones de montagne en général, et dans les Alpes en particulier. Sur le territoire alpin, il est généralement possible d'effectuer des vols en conformité avec la loi fédérale sur le trafic aérien³⁰ et avec les décrets d'application qui y sont relatifs. Pour améliorer la sécurité, l'Agence européenne de sécurité aérienne (AESA) a mis au point une formation débouchant sur l'obtention de brevets de vol spécifiques aux régions de montagne (*Mountain Flight Qualification*).

Comme dans le cas de la Haute-Bavière, les gouvernements locaux, soucieux de limiter le plus possible le survol des Alpes, renâclent à autoriser les vols à basse altitude ou les atterrissages et les décollages d'aéronefs en dehors des aérodromes. Bien que la réglementation ne précise pas l'objectif mais plutôt la technique de vol concernée (à vue ou aux instruments), pour ne pas porter atteinte aux intérêts publics, à la fonction récréative et à la tranquillité des régions alpines revêtant un intérêt touristique, les vols panoramiques et les vols destinés à la pratique de l'hélicoptère ne sont pas autorisés.

La Haute-Bavière et la Souabe délimitent à titre préventif les zones d'intérêt touristique. L'autorisation générale ne s'applique donc qu'aux vols en hélicoptère servant à effectuer des travaux, à l'exclusion expresse de tous les autres. En dehors des territoires susmentionnés, l'autorité publique peut autoriser certains vols, mais elle doit au préalable effectuer une évaluation de compatibilité au cas par cas.

²⁹ Uradni list Republike Slovenije, št.113/2006-UPBI.

³⁰ Luftverkehrsgesetz - LuftVG , BGBl. I S. 698 idgF BGBl. I S. 2942

Au-dessus de 1 100 m d'altitude, le Liechtenstein n'autorise pas les atterrissages et les décollages en dehors des « zones d'atterrissage en montagne » (*Gebirgslandeplätze*).

Cette mesure est purement théorique car, à l'heure actuelle, il n'existe pas de zones d'atterrissage en montagne au Liechtenstein. À défaut de règles spécifiques, les vols panoramiques sont régis par les dispositions générales nationales applicables aux vols à vue (*Visual Flight Rules – VFR*). Il en va de même pour les altitudes minimales de vol.

À l'instar du Liechtenstein, la Suisse réglemente les atterrissages et les décollages à plus de 1 100 m d'altitude. Elle a aménagé des terrains d'atterrissage en altitude pour répondre aux besoins de formation et d'entraînement, mais aussi pour le transport des personnes à des fins touristiques. La loi limite le nombre de ces terrains à 48³¹. Une vérification est actuellement en cours, qui porte notamment sur leur emplacement et leur utilisation. Par ailleurs, il est prévu de limiter le survol des zones d'intérêt écologique et paysager au regard de leur extrême sensibilité. Conformément à l'Ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique (OSIA) mentionné ci-dessus, une autorisation spéciale est requise pour les atterrissages et les décollages en dehors des zones susmentionnées. En outre, on prévoit de rédiger une ordonnance réglementant les atterrissages et les décollages dans les espaces protégés. Il est également envisagé de créer des zones de tranquillité et de limiter davantage le survol des zones sensibles en dehors des aérodromes sur l'ensemble du territoire helvétique. Actuellement, on se borne à demander aux pilotes de respecter le Parc national en le survolant à haute altitude.

En Italie, les atterrissages en dehors des aérodromes ne sont pas assujettis à une autorisation préalable. En revanche, ils doivent être immédiatement signalés aux autorités compétentes. Dans les espaces protégés nationaux et régionaux, la loi-cadre sur les espaces protégés³² ne permet que les survols avec des véhicules autorisés. Quant aux survols à moins de 500 m du sol, ils sont interdits.

Le Parlement a été saisi d'un projet de loi³³ de 1998 visant à interdire les vols à basse altitude (à moins de 700 m du sol) et l'atterrissage d'aéronefs et d'hélicoptères à des fins touristiques, sportives et récréatives au-dessus de 1 500 m d'altitude. S'agissant des

³¹ Ordonnance du 23 novembre 1994 sur l'infrastructure aéronautique (OSIA)

³² Legge 6 dicembre 1991, n. 394, aggiornata al D.L. n. 262/2006, GU n. 292 del 13-12-1991, S.O.

³³ Disegno di Legge n° 3175, d'iniziativa del Consiglio regionale del Veneto, comunicato alla Presidenza del Senato della Repubblica (XIII Legislatura) il 26 marzo 1998, intitolato "Disciplina dei voli in zone di montagna", approvato in testo unificato il 26 settembre 2000 ed assegnato alla 9ª Commissione permanente trasporti, poste e telecomunicazioni il 3 ottobre 2000.

Da <http://www.senato.it/leg/13/BGT/Schede/Ddliter/12604.htm>

zones de protection spéciale (ZPS) comportant des milieux alpins ouverts, la réglementation de la pratique de l'hélicoptère figure parmi les « critères minimum uniformes servant à définir des mesures de conservation par typologie de ZPS ». C'est la raison pour laquelle, par exemple sur le territoire du Parc des Dolomites d'Ampezzo³⁴, « outre l'interdiction de survol à basse altitude et d'atterrissage avec des aéronefs, le service d'hélicoptère n'est pas autorisé ».

Dans les espaces non protégés, l'hélicoptère est autorisé et pratiqué surtout dans la vallée d'Aoste. En revanche, depuis 1996, il est formellement interdit dans les Provinces autonomes de Trente et de Bolzano.

Sous réserve de l'application de la loi fédérale sur la navigation³⁵, et en particulier du paragraphe 9 qui régit l'autorisation d'atterrissage et de décollage en dehors des aérodromes, en Autriche la réglementation varie considérablement en fonction des Länder. Dans le Vorarlberg, la loi sur la protection de l'environnement ne régit pas les atterrissages et les décollages en dehors des aérodromes, alors que sur le territoire tyrolien, les transports de personnes en hélicoptère à des fins touristiques sont expressément interdits en dehors des aérodromes. Au-dessus de 1 700 m d'altitude, les manœuvres d'atterrissage et de décollage effectuées dans le cadre de manifestations sportives ou culturelles, à des fins promotionnelles ou pour le tournage de films, sont assujetties à une autorisation préalable même en dehors des espaces protégés. La loi en vigueur dans le Land de Salzbourg interdit les atterrissages et les décollages de deltaplanes et de parapentes motorisés en dehors des zones urbanisées ou habitées (cf. § 27 alinéa 2 lettre e). Cette même loi soumet à la délivrance d'une autorisation la construction et la modification des aérodromes et des structures destinées à être utilisées de manière habituelle pour l'atterrissage et le décollage d'engins motorisés. L'autorisation est refusée lorsque cette pratique a des effets négatifs sur le paysage, l'écosystème (*Naturhaushalt*), la valeur paysagère et récréative, à moins que d'autres intérêts publics ne l'emportent.

La Carinthie n'a pas adopté de dispositions spéciales de portée générale sur les vols panoramiques et la pratique de l'hélicoptère. Elle renvoie donc à la loi fédérale sur l'aviation civile. Jusqu'à présent, l'autorité habilitée à délivrer les autorisations n'a jamais relevé d'intérêt public dans la pratique de l'hélicoptère. En outre, conformément à une directive

³⁴ Regione Veneto, Legge Regionale 22 marzo 1990, n°2 1, Norme per l'istituzione del Parco delle Dolomiti d'Ampezzo

³⁵ Bundesgesetz vom 2. Dezember 1957 über die Luftfahrt (Luftfahrtgesetz – LFG), StF: BGBl. Nr. 523/1957

interne, elle n'autorise pas les vols panoramiques nécessitant des atterrissages et des décollages au-dessus de 900 m d'altitude entre le 1^{er} décembre et le 31 mars. En outre, le Land protège particulièrement les zones alpines d'altitude, qu'elle qualifie d'étages de végétation limitrophes de la limite forestière. À quelques rares exceptions près – sylviculture, approvisionnement des refuges etc. – les atterrissages et les décollages sont expressément interdits dans ces zones.

D'autres interdictions ou restrictions sont prévues par les décrets portant création des espaces protégés³⁶. En l'absence d'une réglementation uniforme, il est donc nécessaire de vérifier au cas par cas.

Par exemple, la loi sur la protection de l'environnement du Tyrol interdit toute émission sonore significative dans les espaces protégés, d'une part en raison de leur intérêt paysager (*Landschaftsschutzgebiete*), d'autre part dans le but explicite d'assurer la présence de zones de tranquillité (*Ruhegebiete*). En revanche, elle prévoit des dérogations à cette interdiction dans les zones de protection générale (*Außenzonen*) du Parc national Hohe Tauern.

Le Parc national Hohe Tauern, dont le territoire est situé à cheval entre les Länder de Carinthie, de Salzbourg et du Tyrol, et qui est réparti en zones de protection, constitue un cas particulier. Sur son territoire, le Tyrol interdit les atterrissages, les décollages et l'utilisation d'engins motorisés à des fins sportives, touristiques ou commerciales en-dessous de 5 000 m d'altitude (§ 6 lettres b, f TNationalparkG³⁷). Cette interdiction s'applique à l'ensemble du Parc. La Carinthie n'a adopté de telles dispositions que dans les zones centrales du Parc (*Kernzonen*). Par ailleurs, elle interdit l'utilisation de maquettes d'avions, de parapentes et de deltaplanes (cf. § 6 alinéa 3 lettres b, c, d K-NBG³⁸).

Dans les zones de protection générale (*Außenzonen*) du Parc national Hohe Tauern, le

³⁶ A titre d'exemple, mentionnons la Slovénie (dans son projet de loi sur le parc national du Triglav, le droit de construire de nouvelles pistes d'atterrissage et de décollage est prévu, ainsi que le relèvement des niveaux maximum autorisés d'émissions acoustiques) et l'Autriche (dans le Vorarlberg, la Naturschutzgebiet « Gadental », LGBl. N°40/1987 interdit la pratique de l'hélicoptère et la zone Natura 2000 « Verwall » LGBl. N°56/2003 interdit l'atterrissage et le décollage à buts touristiques d'hélicoptères ; dans le Tyrol, exception faite des cas prévus par la loi dans les Landschaftsschutzgebiete – qui sont des zones protégées en raison de la valeur de leurs paysages –, la loi tyrolienne sur la protection de l'environnement interdit les atterrissages et les décollages, ainsi que toutes les émissions acoustiques qui en relèvent. Il en va de même pour les Ruhegebiete dans lesquelles sont, de plus, totalement exclues les possibilités de dérogation à l'interdiction, voir §11 alinéa 2 (d), (e) du Tiroler Naturschutzgesetz, 2005)

³⁷ Gesetz vom 9. Oktober 1991 über die Errichtung des Nationalparks Hohe Tauern in Tirol (Tiroler Nationalparkgesetz Hohe Tauern) StF: 103/1991

³⁸ Gesetz über die Errichtung von Nationalparks- und Biosphärenparks (Kärntner Nationalpark- und Biosphärenparkgesetz - K-NBG) StF: LGBl Nr 55/1983 idgF LGBl Nr 25/2007

Land de Salzbourg donne la faculté à l'autorité territoriale compétente d'autoriser l'utilisation de véhicules aériens motorisés, y compris les hélicoptères, en-dessous de 5 000 m d'altitude. Dans les zones centrales (*Kernzonen*), aucune autorisation ne peut être accordée à des fins sportives ou touristiques.

Le Land de Haute-Autriche renvoie aux décrets instituant les espaces protégés. Il convient toutefois de signaler que les autorités compétentes se heurtent souvent à des infractions commises par des passionnés de vol sportif, qui ignorent souvent la législation en vigueur.

La Basse Autriche et la Styrie font référence aux lois fédérales. Elles soulignent l'absence de lois régionales réglementant les vols panoramiques et la pratique de l'hélicski. En Basse-Autriche, l'hélicski n'a jamais été autorisé à ce jour. Les demandes d'autorisation pour effectuer des vols panoramiques sont examinées au cas par cas. Dans certains espaces protégés de Styrie, les survols en-dessous de 3 500 m sont interdits. Dans les parcs nationaux, l'altitude minimum est de 150 m au-dessus du sol, mais des dérogations sont possibles.

S'agissant des autres Länder, la possibilité de pratiquer l'hélicski est prévue dans le Vorarlberg, mais elle est limitée à un nombre restreint de sommets des communes de Lech/Zürs³⁹.

À l'exception de l'Allemagne qui, comme nous l'avons dit, n'accorde pas d'autorisations pour la pratique de l'hélicski, c'est surtout la France qui interdit expressément les atterrissages et les décollages d'aéronefs à des fins récréatives dans les régions de montagne (Art. L363-1 du Code de l'environnement). Cette interdiction, qui était déjà prévue par la loi sur la montagne de 1985, vise à protéger l'équilibre écologique de la montagne, en limitant en particulier la gêne occasionnée aux animaux et aux personnes qui fréquentent les Alpes à des fins récréatives, en quête de calme et de tranquillité. Les seules exceptions notables sont les atterrissages dans les aérodromes (le nombre d'aérodromes est fixé par les autorités administratives). En revanche, les espaces protégés se conforment aux statuts des parcs nationaux, qui peuvent interdire le survol des zones centrales en-dessous de 1 000 m d'altitude (Art. L331-4-1 du Code de l'environnement). Le législateur ne prévoit des sanctions que pour les violations commises à l'intérieur des parcs nationaux ou des réserves naturelles nationales. Cette interdiction ne s'applique pas à l'utilisation d'hélicoptères dans les stations de sports d'hiver.

³⁹ <http://www.agenturspezial.com/winteraction/heliskiing-helibording.html>
<http://www.14-karat.net/freizeit-heliskiing.php>

Exceptions

D'une manière générale, toutes les Parties contractantes prévoient les mêmes exceptions concernant l'interdiction des engins motorisés : cette interdiction ne concerne pas les engins motorisés utilisés par les propriétaires et les exploitants dans le cadre des activités agro-sylvo-pastorales, les secours et la sécurité publique, l'approvisionnement (et l'exploitation) des refuges en général. Dans la plupart des espaces protégés, ces activités se limitent aux trajets nécessaires.

Les interdictions ne s'appliquent pas aux interventions liées à la gestion de la faune, à la recherche scientifique, à l'assainissement des forêts de montagne ayant une fonction de protection, au transport de bois et au reboisement, à la défense et à la régularisation des cours d'eau, à la consolidation des versants et à la protection contre les avalanches.

3. Conclusions

À l'article 15, point 1 du Protocole « Tourisme », les Parties contractantes se sont engagées à définir une politique adéquate de maîtrise des pratiques sportives de plein air, de façon à éviter les inconvénients pour l'environnement. La nécessité de restrictions ne concerne pas seulement les espaces protégés, mais aussi les espaces naturels ne bénéficiant pas d'un régime de protection particulier. La dernière phrase du premier point de l'article 15 montre la portée de cette règle : conformément aux objectifs définis, il est nécessaire de limiter les pratiques sportives nocives pour l'environnement, en les interdisant le cas échéant. Toutefois, l'article ne précisant pas si les interdictions éventuelles doivent frapper tous les sports ou tous les espaces, l'application de cette disposition est laissée à l'appréciation des Parties contractantes.

Le point suivant de l'article 15 régit la pratique des sports motorisés. À ce propos, on s'accorde à considérer que ce type de sports peut provoquer de graves nuisances à l'environnement : en témoigne le fait que l'on ne demande pas de prouver l'éventualité ou la présence d'une nuisance pour adopter des mesures de réglementation. Au contraire, celles-ci doivent être adoptées en tout état de cause, afin de limiter le plus possible les sports motorisés en dehors des zones déterminées. Par ailleurs, on n'établit pas de distinction entre les pratiques se déroulant sur les routes ou les chemins et celles se déroulant sur les terrains situés autour de ces derniers.

Au point 1, il est question d'une politique de maîtrise. Les Parties contractantes s'engagent ici à limiter et, si nécessaire, à interdire les activités sportives de plein air, y compris les sports motorisés, indépendamment du type de moteur. Le point 2 ne fait état d'aucun engagement impératif à interdire de telles pratiques. En outre, dans les deux cas, les Parties contractantes ne s'y engagent que lorsque cela apparaît nécessaire. Par conséquent, si une telle nécessité se manifestait, l'interdiction éventuelle ne dépendrait plus de l'appréciation des Parties contractantes ou des autorités, mais elle deviendrait obligatoire. La notion de « nécessité » n'est toutefois pas définie. Implicitement, on doit avant tout faire référence à la protection de l'environnement, puisque l'objectif de la Convention est la protection globale de toutes les Alpes. Cette limitation ne s'applique pas seulement aux sports motorisés pratiqués à l'intérieur de zones spéciales.

L'art. 15, point 2 ne prescrit pas de mesures en cas de nuisances avérées dans les zones déterminées : si l'on constate des nuisances environnementales dans ces zones, il faut se

référer aux conditions d'autorisation prévues par les Parties contractantes afin de vérifier si ces conditions ont été respectées. Dans ce cas, l'art. 15, point 2 laisse donc une grande marge de manœuvre aux États.

Le terme de « sport motorisé » est vaste ; il s'applique aussi bien aux manifestations collectives qu'à l'utilisation d'engins motorisés par des individus. Il ne suffit donc pas de réglementer les activités motorisées collectives ; il est évident que les dispositions s'appliquent également aux sports individuels, qui doivent être réglementés en tant que tels. Toutefois, l'art. 15, point 2 se contente de réglementer l'utilisation de véhicules motorisés dans le cadre des activités sportives. S'il n'y a pas de finalité sportive, la disposition n'est pas applicable. Ainsi, les activités prévoyant l'utilisation de véhicules à moteur telles que les réunions de voitures anciennes, le transport de touristes vers les refuges ou les hôtels de montagne, les spectacles sur glace et autres - qui peuvent tout de même avoir un impact sur l'environnement - ne sont-elles pas visées par l'application du second point de l'article 15. Néanmoins, elles sont assujetties aux mesures de maîtrise prévues par le premier point de l'article 15.

La dépose par aéronefs à des fins sportives est traitée par l'article 16 du Protocole « Tourisme ». En outre, l'article 12 du Protocole « Transports » est consacré au transport aérien : il se réfère expressément à la dépose à partir d'aéronefs en dehors des aérodromes. Ainsi, même en cas de dépose à partir d'aéronefs à des fins sportives, les observations faites précédemment au sujet des véhicules terrestres sont applicables : il n'y a aucune obligation d'interdire cette pratique, mais par contre elle doit être réglementée. Cette disposition concerne l'utilisation d'aéronefs dans le cadre de manifestations, mais aussi leur utilisation à titre privé. En outre, s'agissant des aéronefs, l'identification des zones dans lesquelles cette activité est autorisée ne concerne que les aérodromes. Soulignons par ailleurs que l'article 16 du Protocole « Tourisme » réglemente la dépose par aéronefs à des fins sportives, tandis que l'article 12 du Protocole « Transports » a une portée plus vaste : il limite, et le cas échéant interdit, la dépose depuis des aéronefs en dehors des aérodromes, abstraction faite de la finalité de cette activité. S'agissant des activités aériennes non-motorisées, la réglementation s'applique à l'utilisation d'aéronefs dans le cadre des activités de loisirs (art. 12, point 1, dernière phrase).

Nous avons déjà souligné qu'à ce jour aucune Partie contractante n'a adopté de

dispositions spéciales pour le territoire inclus dans le périmètre de la Convention alpine. En d'autres termes, la pratique de sports motorisés n'est réglementée par aucune Partie contractante afin de protéger spécifiquement le territoire alpin. En outre, bien que certaines activités réalisées à l'intérieur de zones particulièrement sensibles (haute montagne) soient traitées par une réglementation à part, ces espaces ne constituent qu'une partie du territoire visé par l'objectif de protection de la Convention alpine.

À la lumière de l'article 15, point 2 du Protocole « Tourisme », il convient de souligner les aspects ci-après concernant les législations nationales.

Les manifestations impliquant la pratique de sports motorisés ne sont pas interdites, mais elles sont soumises à une obligation d'annonce ou d'autorisation. Par ailleurs, la pratique de sports motorisés terrestres et aériens dans des zones protégées par la loi est généralement soumise à des restrictions, qui varient selon la fonction de la protection et son degré. Par exemple, la dernière partie de l'article 15, point 2 tend à établir une distinction entre les zones centrales et périphériques des espaces protégés. Quant aux restrictions imposées aux sports motorisés en dehors de ces espaces protégés, elles sont très variables.

Les limitations sont très sévères en Slovénie et en France. Bien que les dispositions slovènes ne s'appliquent qu'aux motos à 2 ou 4 roues motrices, elles interdisent à ces véhicules de circuler en dehors des routes. La portée de la réglementation française est encore plus large : l'interdiction de circuler en dehors des routes est étendue à tous les véhicules à moteur. En outre, les départements français ont l'obligation d'établir, avec le concours des associations concernées, un plan des itinéraires de randonnée motorisée. Certains véhicules particulièrement appréciés par les passionnés de sports motorisés, comme les motoneiges et les quads, ne peuvent être utilisés à des fins sportives que sur les surfaces spécialement prévues à cet effet. L'utilisation de routes ou de terrains publics pour des compétitions ou des activités de loisirs sont soumises à une autorisation spéciale. Cette réglementation est importante, car elle prévoit une délimitation des structures sportives et des parcours, qui doit se faire avant leur utilisation réitérée. De même, certains Länder autrichiens ont adopté des dispositions juridiques pour les surfaces présentant un intérêt écologique et paysager particulier et/ou pour certains types de véhicules, dispositions qui vont parfois au-delà des limitations prévues par l'article 15, point 2. Les seuls Länder autrichiens à ne pas avoir encore réglementé la pratique de

sports motorisés en dehors des espaces protégés sont le Vorarlberg et la Basse-Autriche. Il en va de même pour l'Italie, qui n'a pas encore ratifié les Protocoles d'application de la Convention. Néanmoins, à l'initiative d'associations de sports motorisés, l'Italie s'est engagée à adopter des dispositions législatives visant à se conformer à l'article 15, point 2 (disposition qui fait partie du droit communautaire, et qui est donc applicable à l'Italie dans le cadre des compétences de l'UE).

La Bavière interdit de laisser les moteurs en marche lorsqu'il n'est pas strictement nécessaire qu'ils soient allumés. Toutefois, cette réglementation à elle seule n'apparaît pas comme suffisante pour satisfaire aux dispositions de l'article 15, point 2 du Protocole « Tourisme ».

D'une manière générale, les forêts font l'objet d'une protection adéquate. Sous réserve de cas exceptionnels définis par la loi, en Suisse, au Liechtenstein et en Autriche il est généralement interdit de circuler sur le réseau routier et forestier à des fins autres que celles liées à l'exploitation forestière. Compte tenu de leur champ d'application limité aux forêts, ces interdictions ne sont pas applicables aux surfaces non forestières, par exemple aux vallées ou aux terrains incultes du territoire alpin.

Comme nous l'avons signalé, l'art. 15 n'interdit pas la pratique des sports motorisés, même dans les espaces protégés. Si l'on se réfère exclusivement à cette disposition, la possibilité de délimiter un site pour une telle pratique à l'intérieur d'un espace protégé ne peut donc pas être exclue a priori. Une éventuelle requête en ce sens devrait être examinée également à la lumière de l'article 11 du Protocole « Protection de la nature ». Le champ d'application du point 2 de l'article 15 ne se limite pas aux moteurs à explosion. Par conséquent, il faut délimiter des espaces protégés pour d'autres types de pratiques sportives motorisées. Nous nous référons par exemple aux scooteurs électriques, qui sont en vogue dans certaines régions très touristiques.

S'agissant des vols sportifs, les informations fournies par les Parties contractantes ne permettent pas de tirer des conclusions, notamment en raison du fait que la réglementation mentionnée ne prend pas en compte les problèmes spécifiques des Alpes. Toutefois, si l'on considère certains territoires et certaines espèces animales protégées, les atterrissages et les décollages en campagne, certains sports tels que l'hélicoptère, et les survols en dessous d'une certaine altitude sont limités ou interdits par les réglementations nationales ou locales en vigueur. Pour satisfaire aux dispositions susmentionnées, il faut

imposer au moins dans des cas particuliers une obligation d'autorisation.

À partir de 1 100 m d'altitude, la Suisse et le Liechtenstein délimitent des sites pour les atterrissages et les décollages « en campagne ». Pour établir si ces dispositions respectent l'art. 16 du Protocole Tourisme et l'article 12 du Protocole « Transports », il faut savoir si ces sites sont considérés comme des aérodromes ou pas (la logique semblerait suggérer cette dernière option). En tout état de cause, la question ne se pose pas actuellement, car le Liechtenstein n'a pas encore identifié d'aérodrome, tandis que la Suisse n'a pas ratifié le Protocole.

En ce qui concerne l'Italie, dans la Vallée d'Aoste l'hélicoptère fait partie intégrante de l'offre touristique locale. Il n'est toutefois pas précisé si les atterrissages et les décollages se font sur des sites autorisés ou en dehors de ces derniers. Il faudrait vérifier si cette pratique sportive est compatible avec le Protocole « Tourisme ».

Comme nous l'avons souligné, la dépose de personnes en dehors des aérodromes doit être limitée. L'article 16 du Protocole « Tourisme » et l'article 12 du Protocole « Transports » mentionnent expressément les aérodromes ; ils établissent qu'en dehors de ces derniers, la dépose par aéronefs (à des fins sportives) doit être limitée au maximum, et interdite si nécessaire. La pratique de l'hélicoptère, interdite dans la région du Trentin-Haut-Adige, avec dépose de personnes sur le glacier de la Marmolada (Province autonome de Trento, Italie) depuis des aéronefs décollant d'un aéroport de la région voisine de Vénétie, ne paraît pas conforme à la Convention alpine.

En résumé, l'examen de la situation juridique des États alpins eu égard aux sports motorisés est très hétérogène. Le sport motorisé semble néanmoins être devenu un problème presque partout, ce qui dénote vraisemblablement que les dispositions susmentionnées ne sont pas toujours pleinement mises en œuvre.