

Mme Edyth Quincé,  
Présidente,  
à

Mme Barbara POMPILI, ministre  
de la transition écologique  
Hôtel de Roquelaure  
246 Boulevard Saint-Germain  
75007 Paris

**Objet : Article 57 ter du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets**

Villeneuve sur Yonne, le 2 juillet 2021

Madame la Ministre,

notre association est intervenue, conjointement à plusieurs associations et fédérations d'usagers des chemins ruraux, au cours de l'élaboration du projet de loi cité en objet.

Nos échanges avec les députés ont contribué à la création de l'article 57 ter, qui avait pour objectif de mieux protéger les chemins ruraux des accaparements et des aliénations, afin de les préserver pour l'avenir. Les chemins ruraux sont en effet des voies de circulation indispensables à la pratique de nombreux sports de nature, et, en même temps, les haies qui les bordent sont de formidables réservoirs de biodiversité. Préserver leur état de « chemin de terre » permet aussi de lutter contre l'artificialisation des sols.

L'article 57 ter se trouve assez largement modifié par les sénateurs. Si certaines modifications nous semblent bénéfiques, d'autres empêcheront, selon nous, d'atteindre les objectifs initiaux.

Une commission mixte paritaire devant prochainement examiner ce texte, nous nous permettons de vous soumettre nos observations et propositions en pages suivantes.

En espérant que notre démarche aura retenu toute votre attention, je vous prie d'agréer, Madame la Ministre, l'expression de mes respectueuses salutations.

Pour le Codever,  
Edyth Quincé, Présidente



### **Alinéas 1 à 3 – affectation à l’usage du public**

- <sup>1</sup> I. – Le chapitre Ier du titre VI du livre Ier du code rural et de la pêche maritime est ainsi modifié :
- <sup>2</sup> 1° AA (nouveau) Après le premier alinéa de l’article L. 161-2, il est inséré un alinéa ainsi rédigé :
- <sup>3</sup> « Lorsqu’elle est retenue sur l’un ou l’autre de ces éléments indicatifs, la présomption d’affectation à l’usage du public ne peut pas être renversée par une décision administrative faisant cesser cette affectation. » ;

Cette disposition mérite selon nous d’être conservée, car elle interdira la « désaffectation administrative » qui permettrait aux communes de supprimer des chemins ruraux encore utilisés (voir explications plus complètes en page 5).

L’enjeu est de taille, car plusieurs centaines de milliers de kilomètres de chemins ruraux ont disparu depuis les années 70. De nos jours, certaines communes s’en trouvent quasiment dépourvues, ce qui empêche la pratique de la randonnée.

## **Alinéas 4 à 6- entretien par une association loi 1901**

<sup>4</sup> 1° A l'article L. 161-5 est complété par deux alinéas ainsi rédigés :

<sup>5</sup> « L'autorité municipale peut déléguer à une tierce association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association et dont les statuts prévoient la gestion des chemins ruraux la prise en charge de la restauration et de l'entretien d'un chemin rural à titre gratuit.

<sup>6</sup> « Une convention encadre la délégation conclue entre l'autorité municipale et l'association. » ;

Ces dispositions ne créent en réalité pas de droit nouveau, comme en atteste une réponse ministérielle de 2009<sup>1</sup>, tandis que l'article D161-5 du Code rural institue les « offres de concours ».

Une myriade de bénévoles (associations, baliseurs...) entretiennent des chemins ruraux ponctuellement ou régulièrement.

Le CODEVER fut d'ailleurs l'inventeur de l'opération « Journées des Chemins » en 1994. Depuis, des milliers de chantiers ont eu lieu, dans des centaines de communes rurales.

En revanche, ces dispositions créent une obligation nouvelle : la convention de délégation, qui sera, sans doute, sous forme écrite, là où l'accord verbal était le plus souvent la règle.

Pour notre part, nous souhaitons la création d'un droit nouveau pour les associations : celui de pouvoir prendre en charge l'entretien dans le cas où le chemin rural cesse d'être affecté à l'usage du public et qu'aucune association syndicale ne se crée, cas prévu par l'article L161-10 du Code rural :

*« Lorsqu'un chemin rural cesse d'être affecté à l'usage du public, la vente peut être décidée après enquête par le conseil municipal, à moins que les intéressés groupés en association syndicale conformément à l'article L. 161-11 n'aient demandé à se charger de l'entretien dans les deux mois qui suivent l'ouverture de l'enquête. »*

Pour ce faire, nous proposons de compléter l'article L161-11 par deux alinéas :

*« En l'absence d'association syndicale, la commune peut, par convention, autoriser une association régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 relative au contrat d'association à entretenir un chemin rural, sans que ce chemin puisse être assimilé à un ouvrage public. »*

*« Lorsqu'aucune des conditions précitées n'est satisfaite, une tierce association, régie par la loi du 1<sup>er</sup> juillet 1901 précitée, peut également proposer de prendre en charge l'entretien dudit chemin à titre gratuit. »*

Ces deux alinéas avaient été créés en 2016 par le Sénat dans le cadre de la loi pour la reconquête de la biodiversité, de la nature et des paysages (art. 35 quater du 11 juillet 2016, avant censure par le Conseil Constitutionnel).

Ces dispositions permettraient d'éviter l'aliénation, et donc la disparition, de très nombreux chemins ruraux.

---

<sup>1</sup> Question n°57019 de Mme Biémouret Gisèle, députée du Gers, 13<sup>e</sup> législature, réponse publiée au JO le 24/11/2009 p. 11132

## **Alinéas 7 à 10 – contributions en cas de dégradations**

<sup>7</sup> 1° B (nouveau) L'article L. 161-8 est ainsi rédigé :

<sup>8</sup> « Art. L. 161-8. – Des contributions spéciales peuvent être imposées par la commune ou l'association syndicale mentionnée à l'article L. 161-11 aux personnes physiques ou morales responsables des dégradations apportées aux chemins ruraux en état de viabilité et qui, de manière habituelle ou temporaire, les utilisent à quelque titre que ce soit.

<sup>9</sup> « La quotité des contributions est proportionnée à la dégradation causée.

<sup>10</sup> « Les deuxième et dernier alinéas de l'article L. 141-9 du code de la voirie routière sont applicables à ces contributions. » ;

Vous trouverez en annexe la motivation de l'amendement (n°1062) ayant conduit à la création de cette disposition, ainsi que le textes actuellement en vigueur de l'article L161-8 du Code rural et de l'article L141-9 du code de la voirie routière.

Cette modification de l'article L161-8 nous semble inutile dans la mesure où sa rédaction actuelle permet déjà de mettre à contribution un riverain ayant dégradé un chemin rural<sup>2</sup>.

D'autre part, cette réécriture supprime la référence au 1<sup>er</sup> alinéa de l'article L141-9 du CVR, et, par là même, est également supprimée la référence aux « détériorations anormales ». C'est-à-dire que n'importe quelle dégradation pourra valoir à n'importe quel usager de se voir réclamer une contribution.

Or, compte-tenu du fait que les chemins ruraux ne sont pas revêtus, certaines dégradations sont inhérentes au simple fait d'y circuler. Elles relèvent de l'usure engendrée par un usage normal. Par exemple : une ornière laissée par un tracteur, une flaque d'eau creusée par des passages successifs...

Avec cette réécriture, les usagers des chemins ruraux risquent donc fort de se voir réclamer des réparations à tort et à travers.

Si cette réécriture du L161-8 n'est pas annulée par les députés en raison de son inutilité, alors il conviendrait, a minima, de remplacer le terme « *dégradations* » par « *détériorations anormales* ».

---

<sup>2</sup> Question n°55549 de Mme Marie-Jo Zimmermann, députée de Moselle, 14e législature, réponse publiée au JO le 24/06/2014 p. 5300

## **Alinéa 11 - empêcher l'aliénation des chemins ruraux encore utilisés ou accaparés**

<sup>11</sup> 1° (Supprimé)

Les dispositions supprimées consistaient à créer deux alinéas dans l'article L. 161-10 du Code rural :

- a) *« La désaffectation préalable ne peut résulter que d'une cause naturelle et spontanée consécutive à un désintérêt durable du public. »*
- b) *« La désaffectation est réputée nulle lorsqu'elle est la conséquence d'un acte visant à entraver la circulation ou du non-respect des articles D. 161-14 à D. 161-19. » ;*

Le a) vise à empêcher la « désaffectation administrative » d'un chemin rural, rendue possible par une jurisprudence récente (arrêt Langesse, octobre 2020). Cette phrase transpose simplement la jurisprudence constante jusqu'à cet arrêt « Langesse ». Les juges considéraient en effet jusqu'ici que la désaffectation relevait d'un état de fait. Il en découlait qu'un chemin encore utilisé par le public ne pouvait être considéré comme désaffecté, condition préalable à l'aliénation.

Le b) a pour but d'empêcher la vente des chemins ruraux dont la désaffectation résulte d'un « accaparement » par un riverain (clôtures, labours, rochers, encombrements...). Ces accaparements sont monnaie courante, et des milliers de kilomètres de chemins ruraux sont rendus inutilisables par ces actes volontaires pourtant illégaux.

Malheureusement, les communes préfèrent souvent se débarrasser de ces tronçons par l'aliénation plutôt que de chercher à les récupérer, en raison de la lourdeur de la procédure et de son coût non négligeable (recours juridiques, remise en état...) Ce dispositif va de pair avec l'autorisation des échanges (voir page 7).

Ces dispositions sont au cœur de l'action de milliers d'associations œuvrant pour la sauvegarde des chemins ruraux. Il est vital de les rétablir, d'autant plus qu'elles ont déjà été mises en avant dans deux réponses à des questions de parlementaires<sup>3</sup>.

---

<sup>3</sup> Question n°36468 de M. Jacques Krabal, député de l'Aisne, réponse publiée au JO le 08/06/2021 p. 4725 et question n°18100 de M. Jean Louis Masson, Sénateur, réponse publiée dans le JO Sénat du 10/06/2021, p. 3690

## **Alinéas 12 à 17 – permettre les échanges**

- <sup>12</sup> 2° Après l'article L. 161-10-1, il est inséré un article L. 161-10-2 ainsi rédigé :
- <sup>13</sup> « Art. L. 161-10-2. – Lorsqu'un échange de parcelles a pour objet de modifier le tracé ou l'emprise d'un chemin rural, la parcelle sur laquelle est sis le chemin rural peut être échangée dans les conditions prévues à l'article L. 3222-2 du code général de la propriété des personnes publiques et à l'article L. 2241-1 du code général des collectivités territoriales. L'acte d'échange comporte des clauses permettant de garantir la continuité du chemin rural.
- <sup>14</sup> « L'échange respecte, pour le chemin créé, la largeur et la qualité environnementale, notamment au regard de la biodiversité, du chemin remplacé. La portion de terrain cédée à la commune est incorporée de plein droit dans son réseau des chemins ruraux.
- <sup>15</sup> « L'échange des terrains ayant abouti à rétablir la continuité d'un chemin rural ne donne lieu à aucune perception au profit du Trésor. »
- <sup>16</sup> II. – (Non modifié)
- <sup>17</sup> III (nouveau). – La perte de recettes résultant pour l'État du présent article est compensée, à due concurrence, par la création d'une taxe additionnelle aux droits prévus aux articles 575 et 575 A du code général des impôts.

Ces dispositions autorisent la commune à échanger des parcelles dans le but de rétablir la continuité d'un chemin rural. Par exemple, pour dévier un chemin qui traverse une cour de ferme, ou pour rétablir un cheminement en contournant un champ traversé par un chemin rural clôturé et bouché depuis longtemps...

C'est un moyen de sortir du statu quo décrit page précédente, et de restaurer des milliers de kilomètres d'itinéraires de façon simple, sans passer par des procédures judiciaires qui durent des années.

Pour cela, il faut que la procédure d'échange soit utilisée massivement par les parties (communes et riverains). Pour qu'elle suscite l'engouement attendu, il est important que les conditions de sa mise en œuvre soient réalistes, c'est-à-dire que l'échange doit être techniquement faisable, pour un coût raisonnable et en limitant les risques de contentieux juridiques.

Cette autorisation des échanges répond à un souhait des associations d'usagers et de nombreux élus ruraux. Son instauration va de pair avec l'interdiction d'aliénation des chemins ruraux accaparés.

Cependant, cette rédaction pose selon nous deux problèmes.

Le premier problème réside dans le manque d'encadrement de la procédure.

L'acte d'échange sera ainsi validé par une simple délibération du Conseil municipal, alors que la procédure d'aliénation requiert une enquête publique.

Nous avons proposé que le projet d'échange soit soumis à une concertation publique préalable organisée dans les conditions prévues par l'article L. 121-16 du code de l'environnement. Plus simple et moins coûteuse qu'une enquête publique, elle permettrait de présenter au public les éléments permettant de s'assurer de l'adéquation du projet d'échange avec les besoins en matière de commodité et d'agrément de circulation, de sécurité des usagers, de tranquillité des riverains et d'intégration dans le paysage.

Nous souhaitons donc vivement que ces dispositions soient complétées par une obligation de recours à une consultation du public, soit en amont (concertation publique), soit en aval (enquête publique).

Le second problème réside dans la rédaction de l'alinéa 14, qui nous laisse entrevoir de sérieuses difficultés d'application.

L'alinéa 14 impose que le chemin créé respecte « *la qualité environnementale, notamment au regard de la biodiversité, du chemin remplacé.* »

Si nous convenons volontiers que la commune et les usagers ne doivent pas « perdre au change », le critère de « *qualité environnementale, notamment au regard de la biodiversité* » nous questionne.

De quoi parle-t-on ? Cette notion ne dispose d'aucune définition normative.

On peut avoir une vague idée de ce qu'elle peut signifier, mais cela ne suffira pas, loin de là, à sécuriser l'échange. Le flou est propice aux contentieux.

Plus important encore, il nous semble qu'on oublie l'essentiel : un chemin rural est une voie de circulation, et elle doit donc satisfaire en premier lieu ses utilisateurs.

C'est pourquoi nous proposons pour l'alinéa 14 la rédaction suivante :

*« Le chemin créé présente a minima la largeur du chemin remplacé. Son aménagement satisfait les besoins en matière de commodité et d'agrément de circulation, de sécurité des usagers, d'intégration dans le paysage et contribue au maintien ou à l'amélioration de la biodiversité locale. La portion de terrain cédée à la commune est incorporée de plein droit dans son réseau des chemins ruraux. »*

\* \* \*

## **Annexe**

### Motivation de l'amendement (n°1062) ayant conduit à la création de cette disposition :

*Objet : L'article L. 161-8 du code rural et de la pêche maritime prévoit la possibilité pour la commune, ou l'association syndicale, d'instaurer des contributions spéciales aux propriétaires ou entrepreneurs responsables de la dégradation d'un chemin rural.*

*Toutefois, par un renvoi à l'article L. 141-9 du code de la voirie routière, cette possibilité est limitée à certaines dégradations. Ainsi, seules sont visées les dégradations causées par la circulation de véhicules, ou celles liées aux exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise.*

*Un riverain qui dégraderait un chemin rural en entretenant sa propriété ou lors de travaux, qu'il réalise lui-même, sur son terrain ne peut pas être soumis à cette contribution spéciale.*

*Le présent amendement prévoit d'élargir la possibilité d'instituer cette contribution quelle que soit la cause de la dégradation dont serait responsable le particulier ou l'entreprise.*

*Cette disposition doit permettre d'aider les communes, ou les associations syndicales, à la remise en état des chemins ruraux qui jouent un rôle environnemental important notamment pour la préservation des espèces.*

### Article L161-8 du Code rural, en vigueur

*« Des contributions spéciales peuvent, dans les conditions prévues pour les voies communales par l'article L. 141-9 du code de la voirie routière, être imposées par la commune ou l'association syndicale mentionnée à l'article L. 161-11 aux propriétaires ou entrepreneurs responsables des dégradations apportées aux chemins ruraux. »*

### Article L141-9 du code de la voirie routière, en vigueur :

*« Toutes les fois qu'une voie communale entretenue à l'état de viabilité est habituellement ou temporairement soit empruntée par des véhicules dont la circulation entraîne des détériorations anormales, soit dégradée par des exploitations de mines, de carrières, de forêts ou de toute autre entreprise, il peut être imposé aux entrepreneurs ou propriétaires des contributions spéciales, dont la quotité est proportionnée à la dégradation causée. »*

*« Ces contributions peuvent être acquittées en argent ou en prestation en nature et faire l'objet d'un abonnement. »*

*« A défaut d'accord amiable, elles sont fixées annuellement sur la demande des communes par les tribunaux administratifs, après expertise, et recouvrées comme en matière d'impôts directs. »*

*\*\*\*\**