

**Rapport explicatif concernant
l'avant-projet de loi cantonale sur les itinéraires de mobilité de loisirs**

1. Introduction

A l'exception de la législation concernant les chemins pour piétons et de randonnée pédestre, le canton du Valais ne dispose d'aucune loi en matière de pistes pour vélos tout terrain (VTT) ou de randonnée hivernale. En outre, la réglementation des voies cyclables n'est que très partiellement et sommairement réglée dans la loi sur les routes.

La rapide évolution du VTT et de la randonnée hivernale notamment a conduit au développement, depuis quelques années, de nombreux parcours sur tout le territoire montagneux de notre canton, de manière ponctuelle et non coordonnée et sans assise juridique en ce qui concerne les aspects de responsabilité et de procédures. Pour faire face à ces situations légalement insatisfaisantes, il est devenu nécessaire de créer une base légale formelle.

Suite à diverses interventions parlementaires au sujet des VTT, des randonnées hivernales à pied ou à raquette ou encore des voies cyclables, le Conseil d'Etat a, par décision du 28 janvier 2009, nommé une commission extraparlamentaire et l'a chargée d'élaborer un projet de loi. Cette commission est composée des représentants des services cantonaux concernés (Service du développement territorial, Service des forêts et du paysage, Service des routes et cours d'eau, Service de la chasse, de la pêche et de la faune, Service des transports, Service de la protection de l'environnement, Service du développement économique, Service administratif et juridique du DTEE), ainsi que de la Fédération des communes valaisannes, de Valais Tourisme et de Valrando. Prévu au départ dans le 1^{er} paquet RPT II, le présent projet a finalement été reporté dans la 2^e étape RPT II, compte tenu des réponses et remarques générées par la première consultation de janvier 2010.

En s'inspirant de l'actuelle loi cantonale d'application de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre du 27 janvier 1988 (LALCPR) et en particulier des nombreuses expériences et connaissances acquises dans ce cadre depuis l'entrée en vigueur de cette loi, il apparaît que les itinéraires de mobilité de loisirs peuvent se gérer par le biais d'itinéraires constitués de cheminements linéaires parfois dotés d'ouvrages à construire (ponts, tunnels, murs, etc.). Le constat fait auprès d'autres cantons et pays voisins (Grisons, France, Tyrol, etc.) justifie une telle conception qui n'implique pas un système juridique trop sophistiqué (procédure, etc.).

Parmi plusieurs variantes possibles, il a ainsi été retenu celle consistant à reprendre l'actuelle LALCPR en l'élargissant aux autres itinéraires de mobilité de loisirs. Ainsi, la loi constitue, d'une part, une loi d'application de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre et, d'autre part, une loi de pur droit cantonal pour les autres types d'itinéraires qui ne sont pas réglementés sur le plan fédéral. Par ailleurs, la répartition des compétences a été reprise de la LALCPR, c'est-à-dire que, hormis pour l'axe cyclable cantonal, les communes sont chargées de l'établissement des plans, de l'aménagement, l'entretien, la signalisation, ainsi que de la construction d'éventuels ouvrages ; quant au canton, il est chargé en particulier de l'élaboration de conceptions directrices, de la procédure d'approbation des plans et du subventionnement ponctuel.

2. Champ d'application et distinction avec la mobilité douce et les projets d'agglomération

La loi vise à réglementer et régulariser les itinéraires de mobilité de loisirs. Au sens de la présente loi, il s'agit de tout itinéraire permettant un déplacement non motorisé et dont la vocation principale est liée aux activités de loisirs, sportives ou de détente (art. 2). La loi couvre en particulier les itinéraires de chemins pédestres, de voies cyclables, de pistes VTT et de randonnée hivernale.

La consultation du premier projet en janvier 2010 a donné lieu à de nombreuses remarques, qui

concernaient pour une grande partie la coordination avec les concepts de « mobilité douce » et les « projets d'agglomération ». Il s'avère dès lors nécessaire de délimiter clairement le cadre du projet de loi et de mettre en évidence les distinctions à opérer avec les notions précitées.

Le présent projet de loi n'a pas pour objectif de constituer une loi générale pour la *mobilité douce*. La mobilité douce couvre un domaine bien plus large que celui des itinéraires de mobilité de loisirs. En effet, conformément aux directives fédérales en la matière (cf. notamment Projet de plan directeur de la locomotion douce du DETEC), la promotion de la mobilité douce vise à encourager les déplacements non motorisés tout particulièrement dans les villes et les agglomérations et à favoriser une politique de transports coordonnée. La promotion des déplacements à pied ou à vélo pour se rendre à son lieu de travail ou à l'école ne fait pas partie du champ d'application du présent projet de loi. Il peut par contre exister des relations étroites entre le projet de loi et la mobilité douce, en particulier lorsqu'un réseau de chemins pour piétons ou un réseau de voies cyclables emprunte un milieu urbain. En substance, la promotion de l'usage des transports publics ou de moyens de locomotion non motorisés va au-delà des objectifs du présent projet de loi. Il serait par contre certainement très souhaitable de définir des démarches (conceptuelles, planificatrices ou légales) dans ce domaine plus général de la mobilité douce, qui ne fait l'objet actuellement d'aucune réglementation.

Par ailleurs, il convient d'opérer une distinction avec le *projet d'agglomération*. En effet, celui-ci est un instrument de planification permettant de coordonner des thèmes transversaux à l'intérieur d'une agglomération constituée de plusieurs communes. Le projet d'agglomération s'appuie sur la collaboration horizontale (entre partenaires à l'intérieur de l'agglomération) et verticale (Confédération-canton-agglomération) et vise ainsi à garantir la coordination de projets et de la mise en œuvre au sein des agglomérations. Il constitue l'un des instruments de promotion de la mobilité douce. Une législation cantonale spécifique est élaborée à cet effet.

3. Prise en compte des principes de la RPT II (désenchevêtrement des tâches et réforme de la péréquation financière entre le canton et les communes)

Le présent projet de loi cantonale sur les itinéraires de mobilité de loisirs s'inscrit dans la volonté d'un net désenchevêtrement des tâches et de réforme de la péréquation financière entre le canton et les communes (RPT II), les tâches étant clairement réparties (les communes sont chargées des tâches légales, l'Etat n'étant chargé que de l'élaboration de conceptions directrices, la procédure d'approbation des plans et du subventionnement ponctuel).

En application des principes de congruence institutionnelle et de subventionnement, les responsabilités des tâches, leur financement et leur utilité relèvent des mêmes entités. Fait seule exception l'axe cyclable cantonal Oberwald – St-Gingolph qui prévoit une répartition des tâches et un financement spécifiques (cf. commentaires ad art. 3, resp. art. 14).

Par ailleurs, une analyse de 13 communes-pilotes portant sur l'objet 301 (SFP) « sentiers pédestres » a été réalisée et 11 communes ont procédé à l'évaluation. Le résultat révèle que 1 commune considère cette tâche comme purement communale, 3 comme essentiellement communale, 5 comme mixte (canton-commune) et 2 comme essentiellement cantonale. Il ressort ainsi de ce rapport que la tâche concernant les chemins pédestres est globalement considérée par les communes comme mixte. Ce résultat a été considéré dans le cadre de l'élaboration de la loi, en particulier dans le cadre de la répartition des tâches, ainsi que du financement et subventionnement des différents types d'itinéraires (cf. commentaires des art. 3 et 14).

4. Commentaire des articles

Le projet de loi s'articule autour de quatre titres. Le premier contient les dispositions générales (but, champ d'application, compétences et coordination), le second traite de la procédure d'approbation, des devoirs et obligations ainsi que du financement, le troisième couvre la procédure et les peines et le quatrième comprend les dispositions finales (exécution, modification, dispositions transitoires).

Titre 1 Dispositions générales

Article 1 But

L'article premier détermine l'objectif de la loi et son objet, à savoir les itinéraires de mobilité de loisirs et ouvrages y afférents. Il instaure également un droit de passage public sur tout terrain pour permettre l'usage des réseaux. Par ailleurs, le renvoi aux dispositions sur la loi sur les routes (LR) pour les éventuelles procédures d'expropriation permet de reprendre les prescriptions de cette loi et la pratique appliquée en la matière (procédure, documentation, mise à l'enquête, etc.).

Article 2 Champ d'application

Pour le champ d'application, il est renvoyé au ch. 2 ci-dessus « Champ d'application et distinction avec la mobilité douce et le projet d'agglomération ».

La loi ne s'applique qu'aux itinéraires de mobilité de loisirs qui ont fait l'objet d'une approbation par le Conseil d'Etat. Par conséquent, ce ne sont pas tous les chemins ou encore tous les trottoirs qui sont régis par la présente loi mais seulement les itinéraires qui sont formellement approuvés.

L'alinéa 3 donne une liste non exhaustive des itinéraires de mobilité de loisirs. Reprenant les activités les plus pratiquées – qui ont du reste fait l'objet d'interventions parlementaires –, les itinéraires suivants ont été expressément mentionnés :

- les itinéraires de chemins pédestres qui correspondent aux réseaux de chemins pour piétons et de randonnée pédestre (tels qu'ils sont réglés dans la loi fédérale et la loi cantonale actuelle) ; à cet égard, il convient de préciser que les chemins de randonnée alpine (parcours exigeants menant à travers des terrains sans chemin, des champs de neige et des glaciers, des pentes pierreuses / signalisé en blanc et bleu) ne sont pas couverts par la loi ;
- les itinéraires de voies cyclables (notamment pistes et bandes cyclables ; cf. art. 3 LR) ;
- les itinéraires de pistes vélo tout terrain (VTT), y compris les pistes de descente VTT, ce qui permettra de ne plus devoir soumettre ces itinéraires aux dispositions de la loi sur les routes, ainsi qu'il l'a été fait pour quelques pistes ces dernières années. En outre, il est important de souligner que, si les itinéraires VTT sont concentrés dans un secteur parfaitement déterminé (pistes de cross), une mesure de planification (« zone destinée à la pratique des activités sportives » selon art. 25 de la loi concernant l'application de la loi fédérale sur l'aménagement du territoire) sera nécessaire.
- les itinéraires de randonnée hivernale à pied et en raquette, y compris les pistes de ski de fond ; il est essentiel de soumettre également ces itinéraires à la loi afin de mieux considérer l'impact de ces itinéraires sur la nature et la faune et d'améliorer la prise en compte des dangers naturels dans leur définition.

L'énumération n'est pas exhaustive afin de ne pas exclure d'autres moyens de mobilité qui peuvent être mis au goût du jour (par ex. rollers, chemins de randonnée à dos d'animal, etc.).

Article 3 Compétences

Le service en charge de l'aménagement du territoire (actuellement le Service du développement territorial) est chargé des conceptions directrices. Les tâches et compétences des autres services cantonaux seront précisées dans le règlement d'exécution.

A l'instar du droit actuel, la mise en œuvre des tâches légales est attribuée aux seules communes, sauf pour l'axe cyclable cantonal.

Pour l'axe cyclable cantonal Oberwald – St-Gingolph (cf. art. 9bis LR), le Canton gère la planification, l'aménagement, la signalisation, l'entretien et la conservation avec au besoin la collaboration des communes. En outre, le Canton pourra déléguer aux communes des tâches d'entretien conformément aux principes fixés dans la législation cantonale sur l'aménagement des cours d'eau (cf. art. 11 OcACE).

Ces compétences doivent être distinguées des règles de financement de cet axe cantonal (cf. l'art. 15).

Article 4 Coordination et collaboration

Dans l'accomplissement des tâches, il conviendra de tenir compte de l'ensemble des intérêts concernés. Les documents établis par la Confédération, le Canton, ainsi que les cantons ou pays voisins devront être considérés et une collaboration entre les autorités doit être favorisée.

Titre 2 Approbation des plans, devoirs et obligations, financement

Chapitre 1 : Approbation des plans

Articles 5 à 8 Enquête publique, traitement des oppositions et décision d'approbation

Ces articles reprennent les dispositions de la loi actuelles dans leur teneur quasi intégrale.

L'art. 5 al. 2 renvoie au règlement d'exécution pour ce qui concerne la forme, le contenu des plans et documents à mettre à l'enquête publique, afin d'assurer l'exécution des détails. L'art. 5 al. 3 réserve l'application de lois spéciales. En effet, si une route est réalisée et qu'une bande cyclable est intégrée dans la construction d'ouvrage, la procédure suivie pour la construction de cet ouvrage sera celle de la LR ; de même, les dispositions spéciales relevant notamment du domaine des forêts doivent être réservées.

Pour garantir des procédures rapides et simples, il est adopté le modèle de la concentration des procédures, une seule autorité décidant de toutes les autorisations nécessaires à la réalisation du projet. Ainsi, en cas de construction d'ouvrage lié à un itinéraire ou de demande d'autorisation selon la législation spéciale, la mise à l'enquête est simultanée (art. 5 al. 3) et le Conseil d'Etat rend une seule décision globale (art. 8 al. 2), ceci afin de respecter le principe de coordination. Le Conseil d'Etat est ainsi seul compétent pour approuver les itinéraires et autoriser les constructions y afférentes. Les autorités compétentes en matière de construction (art. 2 Loi sur les constructions) ne statuent pas sur les constructions, un préavis pouvant toutefois leur être demandé.

Chapitre 2 : Devoirs et obligations

Article 9 Prestation des collectivités publiques

Il est précisé que le passage gratuit ne devra être accordé que si la nature des terrains est compatible avec le passage d'itinéraires de mobilité de loisirs. En particulier, le passage d'un itinéraire d'un chemin pédestre sur un long tracé d'une route n'est en principe pas compatible.

Article 10 Libre circulation et mesures de police

Est nouveau le second alinéa portant sur les décisions administratives que sont les ordres d'arrêt de travaux et le rétablissement de l'état antérieur.

Article 11 Superposition et croisement d'itinéraires de types différents

Afin d'assurer une sécurité satisfaisante, il est nécessaire de veiller si possible à éviter la superposition de réseaux de types différents (par ex. chemins pédestres et pistes VTT) et d'aménager des mesures particulière lors de croisement.

Article 12 Règles de priorité sur les itinéraires de chemins pédestres

Sur les itinéraires de chemins pédestres, la priorité doit être accordée aux randonneurs à pied, en particulier vis-à-vis des randonneurs à VTT.

Article 13 Remplacement des itinéraires

En cas de suppression d'itinéraires, son auteur devra pourvoir au besoin à son remplacement. Les principes dégagés pour les chemins pédestres s'appliquent par analogie dans ce cas (Message du 26 septembre 1983 du Conseil fédéral sur la LCPR, FF 1983 IV 1, p. 10 ss ; cf. aussi Projet de guide de recommandations du 12 août 2010 sur le remplacement des chemins de randonnée pédestre).

Chapitre 3 : Financement

Article 14 Financement ; subventionnement cantonal

Le principe de base est que, hormis l'axe cyclable cantonal, le *financement* est assuré par les communes de situation.

Pour l'axe cyclable cantonal, une solution adaptée a été dégagée en considérant la pratique actuelle ; ainsi, le financement sera assumé en très grande partie par le canton et le reste par toutes les communes valaisannes :

- construction : sur propriété cantonale, le Canton finance 75% et l'ensemble des communes valaisannes 25% // sur propriété communale : le Canton finance 100%
- entretien : sur propriété cantonale et sur propriété communale pour les coûts supplémentaires liés à cet axe, le Canton finance 75% et l'ensemble des communes valaisannes 25%
- signalisation : le canton finance 75% et l'ensemble des communes 25%.

Cette répartition est analogue à celle prévue pour les routes cantonales. La seule différence est la prise en charge par le Canton de tous les coûts en cas de construction sur propriété communale, ceci se justifiant par l'intervention du Canton sur des parcelles qui resteront de propriété communale.

La promotion et la régularisation des itinéraires de mobilité de loisirs justifient un *subventionnement* en faveur des communes. Pour le réseau principal des chemins de randonnée pédestre, il convient de rappeler que, en séance du 17 juin 2010, le Grand Conseil a accepté la motion 5.016 du 16 juin 2009 concernant l'augmentation des subventions aux communes pour les chemins pédestres et de randonnée, avec pour conséquence que le taux 10-40% est passé à 40-60%. Toutefois, le projet de loi propose d'appliquer un taux unique de 50%, ceci afin de ne pas devoir tenir compte des anciens critères (en particulier la capacité financière des communes) et de rester ainsi conforme aux exigences de la RPT II. Pour les autres types d'itinéraires, un subventionnement de 20 % pourra être accordé à condition que l'itinéraire constitue un projet d'importance cantonale ou régionale. Cette différence de taux se justifie par l'importance particulière que revêtent les itinéraires de chemins de randonnée pédestre par rapport aux autres types d'itinéraires. Cela étant, seul le réseau principal des chemins de randonnée pédestre est subventionné ; ainsi, le réseau secondaire et le réseau de chemins pour piétons ne sont pas subventionnés. Quant aux pistes de descente VTT, il ne se justifie pas d'accorder un subventionnement ; en effet, ces pistes sont souvent liées à des sociétés privées (remontées mécaniques, associations) et réservées à un cadre restreint d'usagers. Enfin, la signalisation de certains types d'itinéraires de mobilité de loisirs (randonnée en raquette à neige, ski de fond, etc.) ne disposent pas d'une véritable signalisation officielle (normes VSS reconnues), de sorte qu'un subventionnement ne se justifie pas pour l'instant ; il est envisageable que des recommandations de signalisation largement uniformisées puissent être considérées comme des normes reconnues permettant ainsi l'octroi de subventionnement (cf. par exemple, Recommandations en matière de signalisation pour les offres proches de la randonnée pédestre, édité par Suisse Rando avec la collaboration en particulier de SuisseMobile).

Article 15 Réserve de la loi sur les subventions

Les dispositions de la loi cantonale sur les subventions doivent être réservées.

Titre 3 Voies de droit et dispositions pénales

Article 16 Procédure

Les dispositions de la loi sur la procédure et la juridiction administratives s'appliquent au surplus (procédure administrative et procédure en droit pénal administratif).

Article 17 Peines

Pour assurer un bon fonctionnement des systèmes des itinéraires de mobilité de loisirs, il est nécessaire de donner aux autorités compétentes, des moyens dissuasifs comme la sanction de contraventions par des amendes. Sur le plan cantonal, c'est le service juridique chargé de la coordination des procédures qui est compétent pour réprimer les infractions ; le règlement d'exécution précisera cette compétence.

Titre 4 Dispositions finales

Article 18 Exécution

Le règlement d'application de la présente loi permettra de fixer tous les détails nécessaires à sa mise en œuvre (procédure, documents, compétences, etc.).

Article 19 Abrogation et modification de lois

Cette nouvelle loi remplacera l'actuelle loi d'application de la loi fédérale sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre (LALCPR) du 27 janvier 1988. Son entrée en vigueur implique également la modification de la loi sur les routes, pour assurer leur concordance.

Article 20 Dispositions transitoires

Il est nécessaire, pour assurer une bonne coordination et le respect des divers intérêts en jeu, de soumettre tous les itinéraires de mobilité de loisirs à une procédure formelle d'approbation.

Tous les itinéraires de mobilité de loisirs existants sont soumis aux exigences de la présente loi ; sous réserve des règles spécifiques prévues à l'alinéa 3, une procédure d'approbation devra être engagée pour tous les itinéraires de mobilité de loisirs dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la présente loi. Ce principe se justifie par le fait qu'il est absolument indispensable d'examiner, dans le cadre d'une procédure, les différents intérêts qui sont touchés par ces itinéraires (nature, faune, etc.) et d'évaluer au surplus l'aspect sécuritaire d'un point de vue des dangers naturels.

Les règles spécifiques suivantes ont été posées pour certains types d'itinéraires :

a) les chemins pédestres : Les approbations rendues conformément à la législation en matière de chemins pour piétons et de randonnée pédestre sont reconnues.

b) les voies cyclables : Certains itinéraires de voies cyclables ont fait l'objet d'une approbation par l'autorité cantonale en matière de signalisation routière (en particulier les itinéraires de SuisseMobile). Les différents intérêts en présence, en particulier les aspects sécuritaires par rapport au trafic automobile, ont déjà été considérés ; de plus, l'impact sur la nature, le paysage ou la faune est quasi inexistant. Il serait dès lors disproportionné de soumettre ces itinéraires à une nouvelle procédure. Il est ainsi proposé de reconnaître ces itinéraires sans exiger une nouvelle procédure.

c) les pistes VTT : Quelques itinéraires de pistes de descente VTT ont été approuvés par le Conseil d'Etat conformément à la loi sur les routes. Dans ce cadre, les itinéraires ont déjà fait l'objet d'un examen circonstancié par les services cantonaux concernés (en particulier le Service des forêts et du paysage, le Service du développement territorial, le Service de la protection de l'environnement ou encore le Service de la chasse, pêche et faune) et il serait disproportionné de soumettre ces itinéraires à une nouvelle procédure.

Par contre, les autres itinéraires de pistes VTT, en particulier ceux dont la signalisation a été homologuée par la Commission cantonale de signalisation routière, n'ont pas fait l'objet d'un examen détaillé et circonstancié des tous les services spécialisés ; de plus, l'impact sur la faune, la forêt ou le paysage peut se révéler important. Pour ces motifs, hormis les pistes de descente VTT bénéficiant d'une approbation selon la loi sur les routes, les communes devront engager une procédure d'approbation pour tous les itinéraires de pistes VTT, ceci afin de régulariser les éventuelles situations irrégulières et de s'assurer que tous les intérêts soient valablement considérés.

d) les pistes de rollers : Des itinéraires de pistes de rollers ont déjà fait l'objet d'une approbation par l'autorité cantonale en matière de signalisation routière (en particulier les itinéraires de SuisseMobile). Les différents intérêts en présence, en particulier les aspects sécuritaires, ont déjà été considérés ; de plus, l'impact sur la nature, le paysage ou la faune est quasi inexistant. Il serait dès lors disproportionné de soumettre ces itinéraires à une nouvelle procédure. Il est ainsi proposé de reconnaître ces itinéraires sans exiger une nouvelle procédure.

S'il peut être souligné que la nécessité d'engager une procédure pour les itinéraires de mobilité de loisirs engendrera des coûts pour les communes, l'approbation d'un itinéraire est une condition nécessaire pour bénéficier d'un subventionnement cantonal.

Article 21 Entrée en vigueur

Le nouvel projet de loi prévoit la soumission au référendum facultatif car il ne s'agit pas d'une simple loi d'application du droit fédéral au sens de l'art. 42 al. 2 de la Constitution cantonale. Le Conseil d'Etat fixera, selon l'art. 58 de la Constitution cantonale, la date d'entrée en vigueur, en même temps que son règlement d'exécution.

5. Eurocompatibilité

Le domaine légal étudié ne semble pas tomber sous le coup des normes européennes. Dès lors, le présent projet de loi, s'inscrivant dans le cadre tracé par la Confédération, peut être considéré comme eurocompatible.

6. Incidences financières et sur le personnel

L'adoption de la loi sur les itinéraires de mobilité de loisirs implique également des incidences financières, que ce soit sur le plan du subventionnement (6.1) que sur celui du personnel de l'administration appelé à travailler dans ce domaine (6.2).

6.1. Subventionnement

Il faut distinguer entre le subventionnement accordé aux communes pour certains travaux (6.1.1) et le subventionnement accordé aux organisations privées spécialisées (6.1.2).

6.1.1. Subventionnement des communes

Il est prévu que le canton accorde des subventions aux communes pour les travaux relatifs à l'établissement des plans, à l'aménagement, à la réfection et à l'amélioration et à la signalisation, à l'exclusion de l'entretien courant (art. 15 al. 3). Le taux est de 50% pour les itinéraires des chemins de randonnée pédestre faisant partie du réseau principal et de 20% pour les autres types d'itinéraires d'importance cantonale ou régionale (art. 15 al. 4).

Il convient dès lors d'évaluer le montant annuel de subventionnement des communes en considérant les itinéraires principaux couverts par la présente loi :

1) les chemins pédestres

Les chemins pédestres ont fait l'objet d'un subventionnement total de 390'470 francs en 2008, de 560'270 francs en 2009, et un montant de 800'000 francs a été accordé au budget 2010. Selon les données récoltées, le volume des travaux pour les prochaines années devrait être de l'ordre de 1'700'000 francs. Ainsi, en tenant compte du taux fixe proposé de 50%, il faudra compter avec un montant de subventionnement de l'ordre de 850'000 francs. Par conséquent, un montant annuel de 850'000 francs pour le réseau principal de chemins pédestres apparaît convenable. A noter que le réseau secondaire ainsi que le réseau des chemins pour piétons ne bénéficient d'aucun subventionnement.

2) autres itinéraires

L'évaluation du subventionnement pour les autres itinéraires est plus délicate, dans la mesure où il n'y a à disposition ni historique, ni comparaisons possibles avec d'autres cantons. Cela étant, les considérations suivantes sur ces itinéraires peuvent permettre de donner un cadre à l'évaluation :

- *les voies cyclables et les rollers*: Les coûts pour les communes sont faibles. En effet, les approbations données par la Commission cantonale de signalisation routière sont reconnues. Ainsi, une nouvelle procédure ne devra pas être engagée. De plus, ces itinéraires approuvés ont déjà fait l'objet d'une planification et d'une signalisation. Leur implantation, quasiment exclusivement sur la route, n'implique en outre pas de frais particuliers de construction. Ainsi, les itinéraires de voies cyclables et de rollers ne vont engendrer que très peu de frais supplémentaires auprès des communes.

- *les pistes VTT* : Les frais à engager par les communes pour régulariser les pistes VTT seront plus importants. En effet, seuls quelques itinéraires déjà approuvés selon la loi sur la route ne devront pas faire l'objet d'une nouvelle procédure. Ainsi, la planification devra être contrôlée, les plans des itinéraires devront être établis puis soumis pour approbation et la signalisation devra au besoin être adaptée. Il va de soi que les travaux nécessaires de régularisation de situations illégales ne seront pas subventionnés. En substance, le subventionnement portera sur les travaux de planification, d'établissement des plans et de signalisation, à l'exclusion de la régularisation des situations illégales. Le montant lié à la création d'ouvrages (passerelles, etc.) est difficilement chiffrable, tant les situations locales particulières diffèrent. Il peut être relevé que, en se fondant sur des données récoltées auprès des acteurs actifs depuis quelques années dans ce domaine (Valrando, TCS, SuisseMobile), il faut compter un montant entre 300 et 600 francs par kilomètre pour un nouvel itinéraire VTT ; ceci comprend la préparation administrative (rapport technique, plans, mise à l'enquête), le matériel de balisage, ainsi que les honoraires du personnel engagé. En Valais, il existe plus de 3'000 km d'itinéraires VTT (homologués/balisés ou non homologués/balisés). De plus, il faut relever que l'état des itinéraires, leur régularisation et les circonstances locales diffèrent énormément d'une commune à l'autre.
- *les chemins de randonnée hivernale, en raquette et les pistes de ski de fond* : Les communes devront engager des frais pour formaliser ces nombreux itinéraires (cf. www.valaistourisme.ch; www.sentiers-raquette.ch, www.skidefond.ch et www.langlauf.ch). Les communes devront soumettre leur planification d'itinéraires, établir les plans et les transmettre pour approbation. Le subventionnement de la signalisation de ces itinéraires n'est pour l'heure par prévue (cf. commentaire de l'art. 14). Par ailleurs, il faut relever que, pour le ski de fond, les fondeurs paient déjà un montant pour la pratique de leur sport (carte ou forfaits), ceci permettant de couvrir dans une certaine mesure les frais liés à ces itinéraires.
- *autres itinéraires* : La liste d'itinéraires (art. 2) n'est pas exhaustive. Ainsi, à l'avenir, il est possible que d'autres types d'itinéraires de mobilité de loisirs se développent.

Ainsi, les coûts des communes seront engendrés pour une très grande partie par les travaux concernant les itinéraires de pistes VTT, de chemins de randonnée hivernale et de pistes de ski de fond (contrôle de leur planification, préparation des plans à soumettre pour approbation et adaptation éventuelle de la signalisation). Pour ces travaux, le Canton octroie un subventionnement de 20% pour les itinéraires d'importance cantonale ou régionale. En tenant compte des éléments spécifiques précités, des estimations concernant les chemins pédestres ainsi que du taux projeté de 20% pour ces autres itinéraires, un montant de l'ordre de 1'150'000 francs apparaît approprié. Il convient toutefois de souligner que le budget réel pourrait différer dans la mesure où les travaux liés à cette mobilité de loisirs constituent un domaine nouveau.

En conclusion, les itinéraires de chemins pédestres bénéficieraient d'un subventionnement annuel de l'ordre de 850'000 francs et le montant annuel de subventionnement pour les autres types d'itinéraires (voies cyclables, VTT, randonnée hivernale, chemins raquette) peut être estimé à env. 1'150'000 francs. Par conséquent, il faudra compter avec un montant annuel de subventionnement de l'ordre de 2'000'000 francs.

6.1.2. Subventionnement des organisations privées spécialisées

Le canton peut allouer des subventions aux organisations privées spécialisées, notamment à l'association faîtière valaisanne de randonnée (art. 14 al. 5). Actuellement, le canton verse un montant de 150'000 francs à l'association précitée pour son implication dans le domaine des chemins pédestres.

Toutefois, vu l'extension aux itinéraires autres que ceux des chemins pédestres, il convient de prévoir un appui financier supplémentaire aux organisations privées spécialisées. Dans l'évaluation du montant supplémentaire à accorder à ces organisations, il faut tenir compte en particulier des éléments suivants. D'abord, l'appui doit continuer à se concentrer sur les itinéraires des chemins pédestres (cf. la différence du taux de subventionnement, soit 50% pour chemins pédestres et 20% pour les autres). Ensuite, certains itinéraires seront reconnus tels quels (cf. art. 21 al. 3) et le travail de planification et, dans une certaine mesure, de signalisation sont passablement avancés pour d'autres types d'itinéraires.

Compte tenu de ce qui précède, un montant de l'ordre de 150'000 francs supplémentaire (soit au total 300'000 francs) semble raisonnable pour le subventionnement des organisations privées spécialisées.

6.2. Incidences sur le personnel de l'administration cantonale

L'adoption de la loi impliquera également une charge supplémentaire pour les différents services concernés. Il convient de relever les éléments qui suivent :

1) Service du développement territorial

Les incidences en terme d'emploi pour ce service ont été évaluées en se fondant sur la planification des chemins de randonnée menée par ses soins, au début des années 1990. L'engagement devrait être un peu plus important la première année (régularisation des itinéraires, inscriptions des itinéraires, mesures planificatrices). Ainsi, il faudrait compter avec une augmentation de 0.2 EPT, chiffre pouvant être revu à 0.1 EPT après quelques années (gestion courante).

2) Service des routes et cours d'eau

Il apparaît nécessaire de prévoir une augmentation de poste de 0.2 EPT. Ceci tient compte de l'établissement de préavis pour les dossiers présentés (routes, cours d'eau, géologue, signalisation, Commission cantonale de signalisation routière), le subventionnement, les séances de coordination, les relations avec SuisseMobile et les modifications éventuelles de parcours de l'axe cantonal.

3) Services des forêts et du paysage

Vu l'extension des types d'itinéraires concernés et des tâches supplémentaires qui y sont liées (préavis, régularisation des situations, subventionnement supplémentaire), ce service prévoit la nécessité de disposer d'un budget supplémentaire de l'ordre de 100'000 francs, ceci comprenant les mandats externes qui seront dévolues à des organisations privées spécialisées, telles que Valrando.

4) Service administratif et juridique du DTEE

Ce service devra assumer la coordination des projets ainsi que le conseil aux communes. En particulier, il sera chargé d'examiner les dossiers transmis par les communes, de consulter les différents services et de préparer les projets de décision à l'attention du Conseil d'Etat. Vu l'extension des types d'itinéraires et le besoin accru d'informations, il faudra compter avec une augmentation de 0.2 EPT.

Ainsi, les incidences sur le personnel peuvent être chiffrées à env. 160'000 francs : augmentation de 0.6 EPT pour les différents services (env. 60'000 francs) et un montant de 100'000 francs pour les tâches externalisées par le SFP aux organisations privées spécialisées.

En conclusion, les incidences financières et sur le personnel de la présente loi peuvent être estimées à 1'460'000 francs (1'150'000 pour le subventionnement des nouveaux itinéraires, 150'000 pour le subventionnement supplémentaire des organisations privées spécialisées et 160'000 d'incidences sur le personnel). Il peut être rappelé à cet effet que, hormis les coûts de personnel, un montant de l'ordre de 1'000'000 francs est consacré actuellement pour les chemins pédestres (850'000 subventionnement des itinéraires et 150'000 subventionnement des organisations privées spécialisées).