



Schweizerischer Gemeindeverband
Association des Communes Suisses
Associazione dei Comuni Svizzeri
Associazion da las Vischnancas Svizras

Office fédéral de la topographie
Seftigenstrasse 264
Postfach
3084 Wabern

Berne, le 30 mars 2023

Prise de position de l'Association des Communes Suisses Stratégie Sous-sol Suisse

Madame, Monsieur,

Dans votre courrier du 9 février 2023, vous nous avez soumis la Stratégie Sous-sol Suisse pour consultation. Nous tenons à vous remercier de nous avoir donné l'occasion d'exprimer notre point de vue au nom des 1600 communes affiliées à l'Association des Communes Suisses (ACS).

Remarques générales

Le sous-sol est une ressource précieuse et s'avère important pour le développement futur de la Suisse, aussi bien parce qu'il recèle de nombreuses ressources naturelles telles que les minéraux ou les eaux souterraines, que parce qu'il peut accueillir plusieurs types d'infrastructures. L'ACS soutient la nécessité d'avoir une stratégie qui permette de définir une vision globale quant au développement du sous-sol et à sa planification.

La stratégie telle que présentée se décline sous forme d'objectifs, d'accents stratégiques, d'aspects et d'actions qui sont autant de niveaux ayant pour but de préciser les enjeux et les opportunités d'une gestion durable et coordonnée du sous-sol. Il est prévu de la concrétiser par un plan d'action.

Tout d'abord, la stratégie souligne la nécessité de procéder à un aménagement du territoire intégral et multidimensionnel, et indique que les questions liées au sous-sol sont à appréhender dans ce cadre. En effet, les développements dans les domaines de l'aménagement du territoire (p. ex. densification interne), de l'énergie (p. ex. géothermie), ou de la mobilité (p. ex. cargo sous terrain) exigent une intégration consciente du sous-sol dans les planifications, les permis de construire, etc. Les communes sont directement concernées dans ces domaines et doivent donc être impliquées dans les travaux de mise en œuvre de la stratégie par le biais du plan d'action.

L'aménagement du territoire relève des compétences des cantons et des communes, qui font office d'acteurs institutionnels de proximité et qui disposent de connaissances étendues du territoire ainsi que d'expérience en matière de planification. L'ACS insiste donc sur le maintien des compétences actuelles : la mise en œuvre de la stratégie doit prendre en compte les trois échelons étatiques en respectant les compétences établies et avérées de chacun de ces échelons.

Par ailleurs, le sous-sol étant riche en ressources vitales, il est essentiel d'intégrer la protection de celui-ci (ainsi que du sol de manière générale) dans toute réflexion de développement et d'exploitation. La gestion durable et raisonnée du sous-sol doit être mise en avant dans la stratégie, et doit également être intégrée dans le plan d'action.

En outre, afin de pouvoir exploiter au mieux le sous-sol et ses ressources, il est nécessaire d'avoir une vision précise de ce qui s'y trouve déjà. Aussi, l'ACS est d'avis, comme le souligne la stratégie, qu'il faut améliorer les connaissances en la matière. Les communes disposent d'une grande quantité d'informations, mais le recensement et la documentation de ces données ne vont pas toujours d'eux-mêmes et nécessitent des ressources financières et personnelles. La mise à disposition de données uniformes et de qualité concernant le sous-sol est l'une des clés qui puisse garantir une gestion équilibrée et non conflictuelle de cet espace et des ressources qui s'y trouvent.

Remarques spécifiques sur les accents stratégiques, les aspects et les actions

Amélioration et accessibilité des connaissances :

- 1.2 Données : il faut ici préciser ce qui sera demandé aux communes en termes de transmission et d'uniformisation des données. Il est essentiel de tenir compte du fait que le recensement et la documentation des infrastructures souterraines existantes n'ont pas été systématiquement effectués par le passé dans les communes. C'est parfois toujours le cas à l'heure actuelle. Cela représente un défi en termes de mise à disposition des données de la part des communes, et cela pourrait représenter une charge de travail supplémentaire importante dont il faut tenir compte. Néanmoins, nous partageons l'avis présenté dans la stratégie selon lequel une meilleure connaissance du sous-sol ainsi qu'une plus grande accessibilité à des données uniformes et de qualité profiteront au plus grand nombre. Ces données permettront aussi d'anticiper et de détecter les conflits en termes d'utilisation du sous-sol, afin de permettre une gestion aussi équilibrée que possible.

Contribution au développement durable et à l'attractivité de la Suisse :

- 2.2 Utilisation du territoire : Nous saluons la volonté de renforcer l'intégration de la notion de sous-sol dans les bases légales et stratégiques existantes aux trois niveaux étatiques. En plus de la notion de sous-sol, nous souhaitons insister ici sur l'importance d'ajouter la notion de protection du sous-sol dans la présente stratégie. En effet, le sous-sol recèle de nombreuses ressources vitales, telles que les eaux souterraines, qu'il est essentiel de préserver et d'exploiter durablement. Nous ajouterons qu'il est important de ne pas créer de nouveaux processus parallèles indépendants des stratégies existantes, afin de garantir une certaine clarté dans la gestion globale, coordonnée et multidisciplinaire du sous-sol.
- 2.3 Sécurité : s'agissant de l'aspect « Établir des inventaires nationaux et cantonaux », il faut tenir compte des connaissances toutes particulières des communes concernant leur territoire. Aussi, celles-ci devraient pouvoir participer directement à l'établissement de ces inventaires.

Mise en place d'une gouvernance globale du sous-sol

- 3.1 Processus politiques : l'ACS salue l'action « Clarification politique là où les contradictions fondamentales entre les objectifs et les intérêts deviennent visibles dans le sous-sol », ainsi que la volonté « d'exploiter les synergies et de rechercher suffisamment tôt un équilibre entre les intérêts divergents » tel que mentionné dans la partie « Enjeux » (p.7). Nous noterons ici qu'il est nécessaire de préciser où s'arrête le sous-sol « privé » et à où commence le sous-sol « public » afin de lever toute ambiguïté et d'anticiper des conflits. Le rôle du secteur privé pourrait par ailleurs être davantage détaillé et intégré.

- La question d'une gouvernance globale incluant les trois niveaux de l'État est essentielle du point de vue de notre association. Une « bonne coordination entre les cantons et avec les communes » (p. 15), est plus que « souhaitable », elle est fondamentale.
- Au point 3 de l'avant-propos, il est écrit que « l'organisation et la répartition actuelle des tâches entre les offices fédéraux et les cantons doivent être repensées ». Il n'est pas fait mention des communes, alors qu'elles sont également concernées par cette remarque. L'ACS s'oppose à une redistribution des compétences : les cantons sont et doivent rester compétents pour les questions d'aménagement du territoire. Il en va de même pour les communes.
Par ailleurs, il est énoncé dans l'action de l'aspect 3.2 « Compétences » qu'il est nécessaire de « vérifier et de réaliser les compétences et les responsabilités des parties prenantes dans le sous-sol ». À nouveau, nous insistons sur l'importance de respecter les trois échelons étatiques ainsi que les compétences et les responsabilités qui leur sont propres. Nous sommes du même avis que la DTAP en ce qui concerne le besoin prioritaire de clarifier cet aspect.

Promotion de l'innovation relative au sous-sol

- 4.2 Financement : au-delà d'une simple clarification, la question du financement doit être sous-jacente à l'ensemble de la Stratégie Sous-sol. En effet, le financement de la mise en œuvre doit être sécurisé avant que des mesures concrètes ne soient mises en place. Du point de vue des communes aussi bien que de celui des cantons et de la Confédération, la mise en œuvre des actions prévues dans la stratégie aura un impact non négligeable en termes de ressources financières et personnelles. Tout comme le souligne la DTAP dans sa prise de position, il est nécessaire d'inclure l'aspect du financement dans tous les axes stratégiques.

Rôle des cantons / autorités pour l'élaboration du plan d'action

Pour l'ACS, il est obligatoire que les acteurs institutionnels soient intégrés : les cantons, les communes et les villes doivent non seulement être activement impliqués dans l'élaboration du plan d'action, mais également être inclus dans un processus formel de consultation. Les communes et les villes ayant la meilleure vue d'ensemble de l'utilisation actuelle du sous-sol, leur participation est primordiale.

En vous remerciant pour votre attention, nous vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre considération distinguée.

Association des Communes Suisses

Le président

Le directeur



Hannes Germann
Conseiller aux États



Christoph Niederberger

Copies à :

Union des villes suisses (UVS), Conférence suisse des directeurs cantonaux des travaux publics, de l'aménagement du territoire et de l'environnement (DTAP)