

Méconnu, le sous-sol a un besoin urgent de règles claires

Aménagement. Face à une pénurie de parcelles en surface, le sous-sol est de plus en plus utilisé. Les conflits vont se multiplier selon les spécialistes. Le canton de Vaud prépare une loi spéciale.

Des tunnels, de l'eau, des mines, du gaz, et même des pièces d'or, des déchets nucléaires, des cadavres et des pompes à chaleur. Le moins que l'on puisse dire, c'est que le sol regorge de choses hétéroclites. Un sous-sol qui deviendra bientôt une denrée précieuse, alors que la place commence à manquer en surface. Petit problème: la Suisse a oublié de réviser ses lois. Idem dans le canton de Vaud, qui se base surtout sur deux textes: la loi sur les hydrocarbures de 1957 et celle sur les mines de 1891 (lire ci-contre).

Les conflits risquent bien de se multiplier avec l'extension des villes en souterrain. Car comment faire si un nouveau tunnel doit traverser une forêt de pompes à chaleur? Ou si une entreprise prévoit un forage de gaz sous une nappe phréatique, à l'endroit même où la Confédération veut enterrer des déchets nucléaires? Autant dire qu'un toilettage s'impose, ce que soulignent tous les spécialistes. Comme dans d'autres cantons, le Conseil d'Etat planche actuellement sur un projet de loi.

«Les nombreux usages du sous-sol sont par nature contradictoires. Même si les bases légales existent, elles sont dispatchées, sans coordination, et deviennent obsolètes», estime Matthieu Carrel. Cet avocat stagiaire et conseiller

communal libéral-radical à Lausanne a récemment publié sa thèse de doctorat sur le régime du sous-sol en droit suisse, défendue à l'Université de Fribourg*. Pour lui, la volonté politique fait défaut pour coordonner la loi. «En parallèle, les communes abordent peu cette question en révisant leurs plans d'aménagement, et d'ailleurs aucune loi ne les y contraint.»

Preuve que la loi est floue, la seule question de savoir à qui appartient le sous-sol n'a pas de réponse simple. Le Code civil parle de «profondeur utile», c'est-à-dire la profondeur dont un propriétaire pourrait un jour avoir besoin. «Cette règle vaut aussi pour la «hauteur utile». Le Tribunal fédéral a estimé qu'un avion peut survoler les parcelles entourant l'aéroport de Cointrin. Mais il n'a pas dit quelle hauteur est déterminante», note Etienne Poltier, professeur ordinaire de droit public à l'Université de Lausanne.

«Il y a une zone opaque entre droit privé et droit public», ajoute Olivier Lateltin, chef du Service géologique national. «Avec déjà 300'000 sondes géothermiques en Suisse, ces problématiques se poseront rapidement en milieu urbain.» Pour y remédier, le Conseil fédéral a proposé l'an dernier d'introduire le principe d'une utilisation «rationnelle» et «durable» du sous-sol dans la loi sur l'aménagement du territoire (LAT). Les cantons n'en ont pas voulu, déjà à la peine avec la première révision de la LAT.

Lausanne en pointe

La Confédération considère déjà Lausanne comme un projet pilote en Suisse. Car la Ville prévoit un nouveau plan directeur qui réserve de l'espace souterrain pour développer la Commune en trois dimensions. Une obligation pour une

localité avec plusieurs défis souterrains, comme les dizaines de sondes géothermiques de l'écoquartier prévu aux Plaines-du-Loup, qui empêcheront le futur métro M3 de passer par là.

Pour pallier ces carences légales, le projet de loi du Conseil d'Etat devrait passer devant le Grand Conseil dans les mois qui viennent. «La loi vaudoise sur les hydrocarbures ne prévoit pas d'autres possibilités d'utilisation du sous-sol que le pétrole et le gaz, telles que la géothermie profonde ou le stockage du carbone», illustre Cornelis Neet, à la tête de la Direction générale de l'environnement. «De cette façon, les procédures juridiques pour les forages exploratoires de gaz effectués par la société Petrosvibri à Noville se sont basées sur cette loi, qui est ancienne et ne correspond plus à la réalité, et sur le droit de la protection de l'environnement.»

Cette nouvelle loi, c'est le Grand Conseil qui l'a demandée. A l'origine de l'idée, le député Vert Raphaël Mahaim veut donner la parole aux riverains des grands projets souterrains. «Il faut des procédures claires, actuelles et participatives, note-t-il. Aujourd'hui, par exemple, dans le cas du gaz de schiste, on navigue à vue.»

Fribourg cogite aussi

Cette vision globale, c'est aussi ce qui motive les cantons voisins. Genève a revu sa loi, Fribourg est en train de le faire avec un projet de loi du Conseil d'Etat pour régler les procédures d'octroi d'un permis de recherche ou d'une concession pour l'utilisation des ressources souterraines. «La législation actuelle traite surtout des matières premières, note Olivier Kämpfen, secrétaire général de la Direction cantonale de l'aménagement. La nouvelle

loi a une approche plus globale et concerne en principe toutes les utilisations des ressources naturelles du sous-sol, comme les matières premières, la géothermie et la fonction de stockage.»

**Le régime du sous-sol en droit suisse, de Matthieu Carrel, Editions Schulthess, 2015, 428 pages.*

Deux exemples lausannois

En 2006, le Tribunal fédéral a débouté l'Abbaye de l'Arc, sur la colline de Montbenon, qui demandait une compensation à l'Hôtel Alpha-Palmiers, situé en contrebas. Dans le cadre d'une transformation, l'hôtel avait installé une centaine d'ancrages entre 20 et 43 mètres sous l'Abbaye. Pour les juges, il était irréaliste que l'Abbaye – un bâtiment classé – transforme son sous-sol à une telle profondeur, alors que les parkings des environs ne descendent pas à plus de 18 mètres.

Le métro M2, quant à lui, n'a pas provoqué de conflits juridiques en sous-sol. La majorité du tracé se situe sous le domaine public. «Quant aux quelques parcelles privées sous lesquelles passe le M2, nous avons signé des conventions avec leurs propriétaires», explique Marc Badoux, directeur adjoint des TL. (24 heures)
(Créé: 11.08.2015, 06h55)

Cimetières



Enterrer un cadavre dans son jardin? Quasi impossible, même si l'Etat peut accorder des dérogations. Le règlement cantonal sur les inhumations de 1986 impose une profondeur de 1,20 mètre dans les cimetières et autorise d'empiler les cercueils. Un cercueil ne doit contenir qu'un cadavre, sauf pour une mère et son nouveau-né. Les tombes en ligne peuvent être désaffectées après trente ans.

Eaux souterraines



Les eaux souterraines et les rivières appartiennent à l'Etat et il faut une autorisation pour y pomper. Quand l'eau surgit naturellement sur une parcelle, elle appartient au propriétaire du terrain. «Des zones de protection des eaux entourent chaque captage, parfois sur plusieurs centaines de mètres», explique

l'hydrogéologue cantonal Michel Marrel.

Mines et pièces d'or



A part les mines de sel de Bex, toujours en exploitation, le canton a connu des gisements de charbon, de chaux, de soufre, de gypse, de fer et quelques filons d'or. La loi sur les mines de 1891 prévoit que toutes les matières premières souterraines appartiennent à l'Etat. Idem pour les pièces et les objets historiques. «L'inventeur d'une mine» doit obtenir une concession de l'Etat et lui payer une redevance pour l'exploiter.

Pétrole et gaz



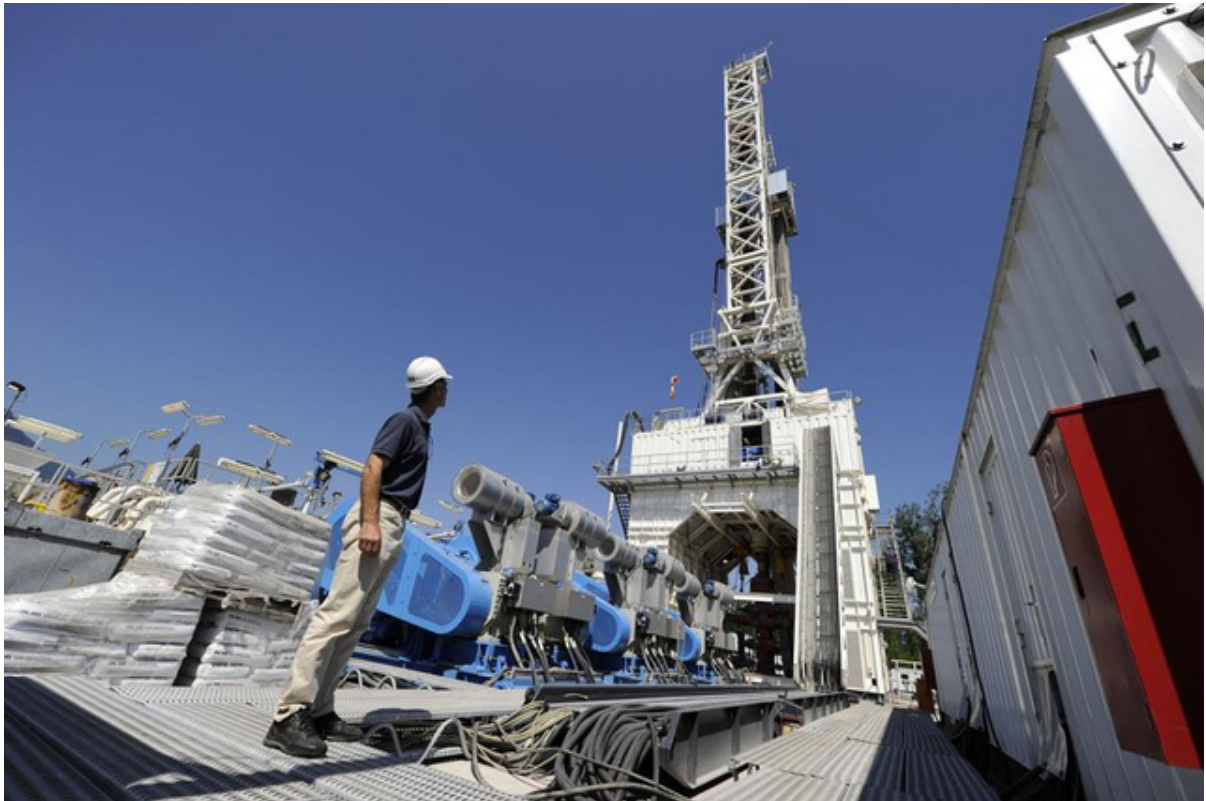
Le pétrole et le gaz souterrains appartiennent à l'Etat. La prospection et l'exploitation sont soumises à une

autorisation et à une redevance. La loi vaudoise sur les hydrocarbures de 1957 interdit aux sociétés «sous l'influence d'un Etat étranger» d'exploiter des gisements. Ces activités sont aussi régies par le droit sur la protection de l'environnement et l'aménagement, ainsi que sur la loi sur les mines de 1891.



Déchets nucléaires

Un privé ne peut pas enterrer de déchets nucléaires dans son jardin, selon Matthieu Carrel, auteur d'une thèse sur le droit du sous-sol. Ce type de stockage est un monopole étatique, confié à la NAGRA, la société qui gère ces déchets particuliers dans les dépôts en couches profondes.



Les forages exploratoires, comme ceux de Petrosvibri à Noville, se basent encore sur une loi de 1957.

Image: Christian Brun

Article: Mathieu Signorell