



Institut für Politikwissenschaft, Fabrikstrasse 8, CH-3012 Bern

^b
**UNIVERSITÄT
BERN**

Wirtschafts- und
Sozialwissenschaftliche Fakultät

Departement
Sozialwissenschaften

Institut für Politikwissenschaft

Transférabilité de la procédure de participation concernant la recherche de sites pour des dépôts en couches géologiques profondes à d'autres plans sectoriels de la Confédération

Sous-projet du projet de recherche
«Politique participative de gestion des déchets»

Claudia Alpiger (traitement de projet)
Prof. Dr. Adrian Vatter (directeur du projet)

Étude réalisée sur mandat de l'Office fédéral de l'énergie (OFEN)

Berne, Décembre 2017

Résumé

Le présent rapport est consacré à la transférabilité de la procédure de participation régionale dans le cadre du plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» à d'autres plans sectoriels fédéraux. Il a été élaboré dans le cadre du projet de recherche «Politique participative de gestion des déchets». Outre le plan sectoriel précité, il traite du plan sectoriel des transports (partie Infrastructure rail, partie Infrastructure route et partie Infrastructure aviation), du plan sectoriel des lignes de transport d'électricité, du plan sectoriel militaire et du plan sectoriel Asile. Le but du rapport est d'évaluer si une procédure de participation informelle de la population touchée - comme la participation régionale au plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» le prévoit - pourrait également être appliquée à ces six autres plans sectoriels de la Confédération. A l'heure actuelle, mis à part le plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes», aucun autre plan sectoriel ne prévoit une large participation informelle de la population concernée pour chacun de ses projets. Dans la plupart des cas, la participation de la population se limite à l'*information* et à la *participation* formelles de la population conformément à l'art. 19 de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire et à la procédure d'approbation relevant du plan concerné.

Afin d'examiner la possibilité de transférer les mécanismes de participation informelle du plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» à d'autres plans sectoriels fédéraux, six conditions-cadres ont été définies. Il s'agit de conditions-cadres, qui en fonction de leur degré d'importance, favorisent ou rendent plus difficile la mise en œuvre d'une procédure de participation élargie, voire appellent à la participation de la population concernée ou la rendent inutile. Elles ont été élaborées à partir de documents concernant les plans sectoriels et d'entrevues avec les responsables. Ainsi, par exemple, l'élaboration nouvelle d'une infrastructure (contrairement à son expansion), une grande marge de manœuvre géographique (contrairement à une marge de manœuvre limitée), un grand potentiel de conflit social et une attention élevée dans l'opinion publique par rapport au projet découlant du plan sectoriel (contrairement à un faible niveau d'intérêt), un petit nombre de sites et de projets réglementés par le plan sectoriel (par opposition à un grand nombre), la volonté existante du gestionnaire de l'infrastructure de payer pour la mise en œuvre d'une participation (par opposition à l'absence de volonté de payer), ainsi qu'une faible pression externe et interne en termes de temps s'agissant de la mise en œuvre d'un projet d'infrastructure sont des raisons pour lesquelles la population concernée pourrait ou devrait participer au projet du plan sectoriel de la Confédération sous la forme d'une participation informelle.

L'analyse de ces conditions-cadres dans les plans sectoriels sous revue conduit aux conclusions suivantes: ni la marge de manœuvre géographique, ni le nombre de sites, ni la volonté du gestionnaire de l'infrastructure de payer ne sont assez marqués (exception : le plan sectoriel Asile, qui dispose d'une marge de manœuvre géographique relativement large). Dans différents plans sectoriels, le potentiel de conflit social et l'impact public des sujets sont quasiment inexistantes ou, s'ils existent, sont limités à un échelon local. Seule la pression en termes de temps, qui est faible ou seulement moyenne, parle en faveur de la mise en œuvre d'une participation informelle de la population dans le plan sectoriel des transports (partie Infrastructure rail, partie Infrastructure route et partie Infrastructure aviation), dans le plan sectoriel des lignes de transport d'électricité et dans le plan sectoriel militaire. S'agissant du plan sectoriel Asile, les contraintes de temps ex-

ternes sont par contre importantes. Toutefois, une pression en termes de temps modérée à faible ne semble pas être une raison suffisante pour mettre en place une procédure de participation informelle dans ces plans sectoriels.

Outre le plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes», le plan sectoriel des lignes de transport d'électricité et le plan sectoriel Asile sont les seuls dans lesquels plusieurs conditions-cadres sur les six retenues sont optimales. Ces deux plans prévoient la mise en place de nouvelles infrastructures et disposent d'une certaine marge de manœuvre. En outre, ils présentent un potentiel de conflit social, ont un impact dans l'opinion publique et concernent un nombre limité de sites pour lesquels une procédure de participation pourrait être menée. Toutefois, comme dans les autres plans sectoriels, la volonté de payer du gestionnaire de l'infrastructure n'est pas assez marquée. Le plan sectoriel Asile est par ailleurs confronté à de fortes contraintes temporelles.

Le plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» est le seul plan sectoriel de la Confédération dans lequel la partie conceptuelle prévoit ou mentionne une procédure de participation informelle - en plus de la participation formelle de la population prescrite par la loi et l'ordonnance sur l'aménagement du territoire. Cela semble être une condition-cadre importante pour la mise en œuvre et le financement d'une procédure de participation de la population concernée. La volonté de payer du gestionnaire de l'infrastructure ne se retrouve que dans le cas du plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes». Elle n'existe pratiquement pas, voire pas du tout, dans les autres plans sectoriels de la Confédération. L'importance de cette condition-cadre explique probablement en grande partie l'absence de participation informelle du public dans les autres plans sectoriels fédéraux.

Enfin, il convient de préciser que chaque plan sectoriel a sa propre approche et sa propre dynamique et doit donc être considéré comme un cas particulier. La participation régionale réalisée dans le plan sectoriel «Dépôts en couches géologiques profondes» ne peut pas être facilement transférée à un autre plan sectoriel. Toutefois, certains aspects et idées pourraient bien être inclus dans d'autres plans sectoriels si ceux-ci remplissent les conditions-cadres nécessaires pour justifier une procédure de participation de la population concernée. En particulier dans le cas des plans sectoriels qui présentent un potentiel élevé de conflit social, bénéficient d'une grande attention de la part du grand public et offrent aussi une marge de manœuvre considérable, il est pratiquement indispensable de permettre à la population concernée de s'impliquer le plus tôt et le plus largement possible. Dans ce contexte, il convient non seulement d'organiser des séances d'information, mais aussi de procéder à un véritable échange d'idées et d'informations, au cours duquel la population concernée pourra faire part de ses préoccupations et de ses demandes et obtenir un retour d'information sur ces dernières.