

Plan sectoriel Asile PSA

Rapport explicatif

Projet pour la consultation et la participation selon l'art. 19 OAT, avril 2017

Table des matières

1	Objet et déroulement de l'élaboration du plan sectoriel	4
1.1	Objet	4
1.2	Déroulement.....	6
2	Commentaire concernant la partie conceptuelle du plan sectoriel Asile (PSA).....	7
2.1	Commentaire concernant les principes et les objectifs	7
2.2	Commentaire concernant l'effet du plan sectoriel	11
2.3	Commentaire concernant la définition des emplacements des infrastructures d'asile de la Confédération	12
3	Résultats de la consultation et de la participation.....	15
4	Preuves.....	15
4.1	Évaluation selon l'art. 21 OAT	15
4.2	Compatibilité avec la Stratégie pour le développement durable.....	15
	<u>Annexe</u>	16
	Bases légales, références	16
	Abréviations	16

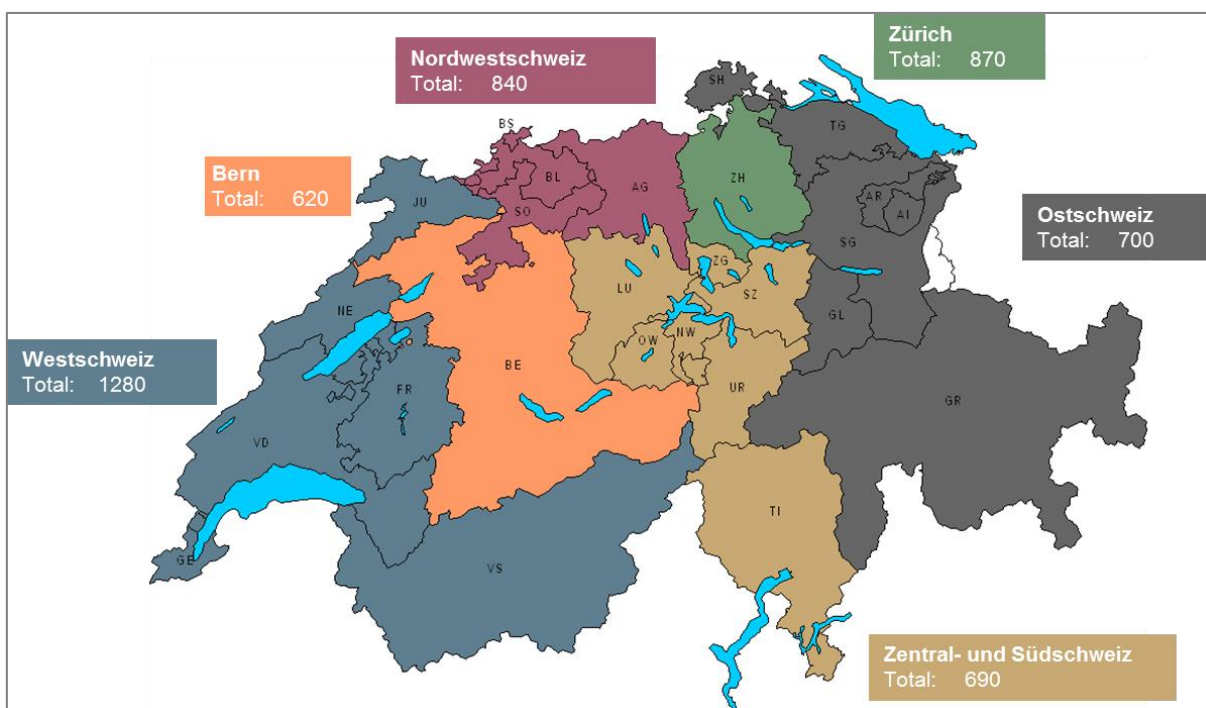
1 Objet et déroulement de l'élaboration du plan sectoriel

1.1 Objet

Révision de loi, concept géographique élaboré avec les cantons comme base

Dans leur déclaration commune de la conférence sur l'asile du 28 mars 2014, la Confédération et les cantons ont unanimement décidé, après d'importants travaux préliminaires, de restructurer le domaine de l'asile afin d'accélérer les procédures d'asile, confirmant ainsi la déclaration commune du 21 janvier 2013¹. Ils ont également défini les lignes directrices pour la mise en œuvre de la planification générale. La Confédération doit créer un total de 5000 places d'hébergement réparties dans six régions (voir carte) comportant chacune un à quatre centres fédéraux pour requérants d'asile, les étapes de la procédure d'asile devant essentiellement être menées dans un centre par région. Elle doit aussi mettre en place et exploiter deux centres spécifiques (au sens de l'art. 24a nLAsi).

Carte : les six régions et le nombre de places nécessaires dans les centres fédéraux pour requérants d'asile



La restructuration du domaine de l'asile englobe plusieurs domaines partiels qui présentent des liens à la fois politiques et fonctionnels. Ces domaines sont notamment les suivants : législation, planification et réalisation des sites, compatibilité des solutions transitoires, mise à disposition de places administratives supplémentaires, conception et mise en œuvre d'un suivi continu ainsi que mesures liées à l'organisation et au personnel et visant à exécuter les nouvelles procédures d'asile sur le plan matériel.

La révision de la loi sur l'asile (LAsi) a été décidée par le Parlement le 25 septembre 2015 et le peuple suisse s'est prononcé en faveur de cette révision par la voie des urnes le 5 juin 2016. Les art. 95a à 95f de la nouvelle loi sur l'asile (nLAsi) prévoit une procédure d'approbation des plans (obligatoire) pour les constructions et les installations dont la Confédération se sert pour héberger des requérants d'asile ou pour mener des procédures d'asile. La procédure

¹ Cf. déclaration commune 2014

d'approbation des plans a pour objectifs d'améliorer la coordination ainsi que de simplifier et d'accélérer les procédures d'autorisation.² Elle constitue un élément important pour la réussite de la mise en œuvre de la restructuration du domaine de l'asile. Sans elle, la définition des emplacements et la réalisation dans les délais des nouvelles places d'hébergement de la Confédération seraient menacées.

L'approbation des plans d'un projet nécessite en principe un classement dans le plan sectoriel Asile, dès lors que ce projet a des effets importants sur le territoire et l'environnement (cf. art. 95a, al. 4, nLAsi). Le présent plan sectoriel est adapté à la planification des emplacements que le SEM a conçue avec les cantons et les communes.

Dans son rapport final, le groupe de travail Restructuration a expliqué comment les 5000 places d'hébergement nécessaires dans les centres fédéraux pour requérants d'asile ont été calculées³. Les 5000 places d'hébergement prévues dans les centres fédéraux pour requérants d'asile intègrent déjà une réserve de 20 % pour maîtriser les fluctuations en cours d'année et traiter, théoriquement, jusqu'à 29 000 demandes par an dans le domaine de l'hébergement. Le nombre de postes de travail prévu dans les centres fédéraux pour requérants d'asile ne comprend pas de réserve de ce type. La Confédération est tenue de prévoir des structures de réserve pour les demandes d'asile qui dépassent ce seuil⁴.

Ces capacités d'hébergement supplémentaires doivent être mises en place en tenant compte des exigences des cantons (cf. outre la nLAsi les valeurs de référence du plan d'urgence fixées communément le 14 avril 2016 par le Département fédéral de justice et police [DFJP], le Département fédéral des finances [DFF], le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports [DDPS], la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales [CDAS] et la Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police [CCDJP] le 14 avril 2016) et du Parlement fédéral⁵. La Confédération devra donc mettre à disposition pas moins de 6000 places en situation normale (5000 places d'hébergement et 1000 places à disposition dans des centres d'accueil) et jusqu'à 9000 places en fonction du scénario⁶.

Conformément à l'art. 26, al. 1, LAsi, les structures que la Confédération utilise aujourd'hui déjà de manière durable pour héberger des requérants d'asile sont appelées « centres d'enregistrement et de procédure ». La nLAsi parle de centres de la Confédération. Afin d'éviter toute confusion avec d'autres domaines d'activités de la Confédération, le plan sectoriel recourt à la notion de « centre fédéral pour requérants d'asile » au lieu de « centre de la Confédération ». À la différence des déclarations communes de la Confédération et des cantons lors de la conférence sur l'asile, la loi et le PSA ne font pas de distinction entre les centres de procédure et les centres de départ. Seuls les centres spécifiques au sens de l'art. 26, al. 1^{bis}, LAsi et de l'art. 24a nLAsi sont réglementés séparément.

² Cf. message, 8021

³ Cf. chap. 3 « Conséquences de la restructuration pour le besoin en hébergements » du rapport final du groupe de travail Restructuration, disponible en ligne sous : <https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/ber-agna-f.pdf>

⁴ Cf. message concernant la modification de la loi sur l'asile (FF 2014 7802 s.)

⁵ Cf. motion « Réserve stratégique de logements pour les requérants d'asile » ; M 12.3653

⁶ Cf. Valeurs de référence de la planification d'urgence commune de la Confédération et des cantons en matière d'asile : <http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2016/2016-04-14/eckwerte-notfallplanung-f.pdf>

1.2 Déroutement

Phase I : coordination matérielle au sein de la Confédération, coopération avec les cantons

Par mandat du 30 avril 2014, le groupe de travail Restructuration, composé de représentants du SEM, de la CCDJP, de la CDAS, de l'ASM, des villes et des communes, a été chargé de la coordination générale et de l'harmonisation de la planification de l'emplacement des sites⁷. Le SEM devait élaborer un concept géographique pour chaque région avec le concours des cantons et des communes concernées.

Depuis l'été 2014, des conférences ont été organisées dans les six régions avec les conseillers d'État responsables du domaine de l'asile. Ces conférences visaient à faire adopter un concept géographique assorti d'une déclaration d'intention commune dans chaque région. Lorsque cela s'imposait pour des raisons de temps, des sites ont été décidés et confirmés dans des déclarations d'intention.

Ont été évalués en priorité les sites qui appartiennent déjà à la Confédération. Il s'agit essentiellement d'installations et de terrains de l'armée auxquels cette dernière peut renoncer. Des sites proposés par les cantons ou des particuliers ont également été examinés. Dans un premiers temps, toutes les installations ont été évaluées sur la base des critères fixés dans la déclaration commune de la conférence sur l'asile. Celles qui répondaient aux critères ont ensuite été soumises à une seconde évaluation. Les sites existants doivent, en principe, être conservés lorsque leur taille et leur fonctionnalité sont compatibles avec une exploitation dans le nouveau système, éventuellement après quelques adaptations.

La déclaration commune du 28 mars 2014 définit au ch. 4 que « les futurs centres fédéraux doivent être d'une taille appropriée (nombre indicatif de places des centres fédéraux pour requérants d'asile qui assument des tâches procédurales : au moins 350 ; nombre indicatif de places de tous les autres centres fédéraux pour requérants d'asile : au moins 250), situés dans des lieux facilement accessibles et ce, toute l'année, établis dans des locaux fonctionnels offrant suffisamment d'espace et tenir compte de critères économiques (fonctionnement efficace, investissements dans le cadre prescrit) et de la répartition adéquate dans les régions ».

La seconde évaluation de l'adéquation d'un site a fait appel à des études préalables menées en interne par le SEM ainsi qu'à des expertises relevant du droit de la construction et à des études de faisabilité plus ou moins approfondies. L'Office fédéral des constructions et de la logistique (OFCL) a mené des études de faisabilité assorties d'expertises relevant du droit de la construction pour tous les sites potentiels. Le travail de l'OFCL a ainsi servi de base décisionnelle aux responsables. Lorsqu'un site requérait des clarifications particulières en termes d'aménagement du territoire, par exemple parce qu'il se situait en dehors des zones à bâtir ou dans des zones à risque ou encore parce qu'il touchait des zones protégées, l'Office fédéral du développement territorial et/ou les offices cantonaux compétents étaient, en règle générale, également sollicités.

Les différents sites ont été comparés en recourant systématiquement à des critères d'évaluation relevant des domaines du droit, des finances, de la politique, de l'environnement et en tenant compte des aspects temporels, géographiques, opérationnels et stratégiques. Les critères juridiques couvrent l'évaluation relevant du droit de la construction ainsi que les questions liées à l'aménagement du territoire et aux charges foncières. Les finances ont été comparées en tenant compte du prix du terrain, du prix de l'amortissement, des facteurs de hausse particuliers, du type de construction et du cadre budgétaire. L'aspect temporel est également variable (durée de construction du bâtiment, durée de disponibilité et éventuelle

⁷ Cf. ch. 3 de la déclaration commune 2014

procédure juridique). Le critère géographique (raccordement, accessibilité, heures d'intervention, sécurité de l'approvisionnement, etc.) revêt une importance particulière. La situation politique (position du canton et de la commune) a été prise en compte. Les facteurs opérationnels renvoient à la fonctionnalité de l'exploitation et aux frais d'exploitation. Quant au critère stratégique, il s'agit d'évaluer si le site s'intègre bien dans le concept national.

Phase II : rédaction des documents relatifs au plan sectoriel

Dans une seconde phase, la partie conceptuelle et la partie relative aux objets du plan sectoriel, de même que le rapport explicatif ont été élaborés. À cet effet, le SEM a institué un groupe de travail composé de représentants de la Confédération et des cantons. Du côté de la Confédération, les membres du groupe provenaient du SEM, du Secrétariat général du DFJP (SG-DFJP), de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), du DDPS et de l'OFCL. Du côté des cantons, la Conférence suisse des aménagistes cantonaux (COSAC) comptait deux représentants et la CDAS disposait d'un représentant de son secrétariat général et d'un représentant du groupe de contact des coordinateurs cantonaux en matière d'asile et de la CDAS (CASI). Pour des questions de ressources, l'ASM a renoncé à sa participation. Le groupe de travail s'est réuni trois fois entre mars et juin 2016 afin de discuter et d'affiner le plan sectoriel. Des consultations ont également eu lieu avec l'Office fédéral de l'environnement (OFEV) et le Secrétariat général du (SG-DDPS).

Le groupe de travail Restructuration a été informé de la rédaction des documents relatifs au plan sectoriel lors de sa séance du 29 avril 2016. La plateforme de coordination de la Confédération interne à l'administration, la Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire (COT) a, quant à elle, été informée du projet de plan sectoriel le 8 juin 2016. Les autres services fédéraux ont été entendus dans le cadre d'une consultation des offices.

2 Commentaire concernant la partie conceptuelle du plan sectoriel Asile (PSA)

2.1 Commentaire concernant les principes et les objectifs

Le chap. 3.1. de la partie conceptuelle du PSA contient les principes relatifs à la pertinence par rapport au plan sectoriel et à l'adaptation/mise à jour du PSA.

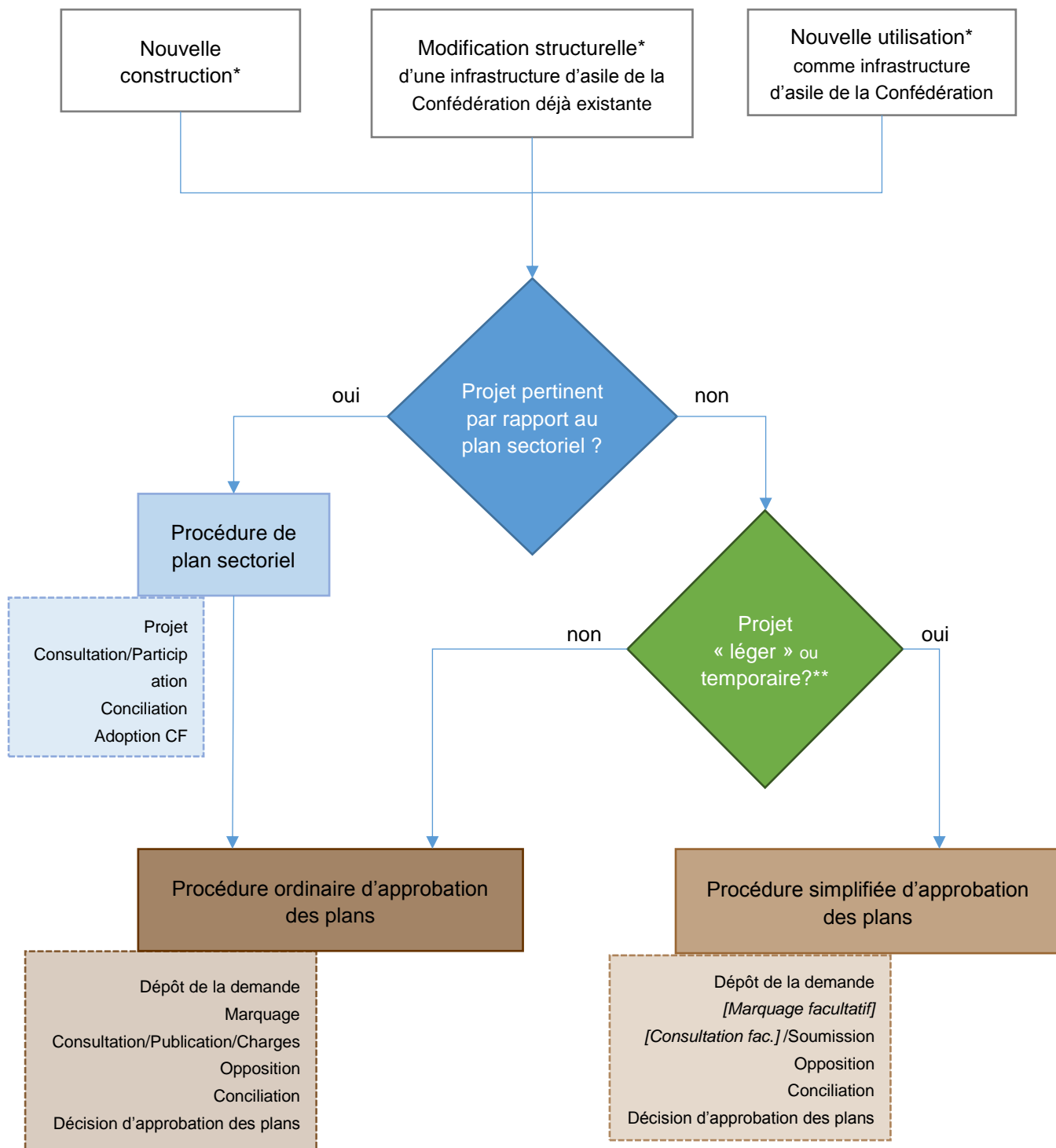
La pertinence par rapport au plan sectoriel doit être déterminée par l'autorité d'approbation lors de l'examen préalable à la procédure d'approbation des plans. Les principes fixés dans le PSA fournissent des indications qui permettent de déterminer la pertinence de traiter dans le cadre d'un plan sectoriel de nouvelles infrastructures, des changements d'affectation, des projets d'aménagement, des augmentations de capacités, des centres spécifiques, l'utilisation durable d'une installation initialement prévue pour maîtriser les fluctuations ou encore des infrastructures à abandonner. Le principe est que les projets que l'autorité d'approbation (SG-DFJP) juge pertinents par rapport au plan sectoriel *doivent* être intégrés dans le PSA. Les autres infrastructures – par exemple les installations temporaires – *peuvent* être inscrites dans le PSA, si le SEM juge qu'une telle inscription va dans le sens de la fonction d'information du plan sectoriel.

Un changement d'affectation d'immeubles est uniquement pertinent par rapport au plan sectoriel lorsque l'hébergement de requérants d'asile diffère fortement de l'affectation précédente. Tel est généralement le cas dans des zones purement résidentielles ou industrielles, car l'hébergement de requérants d'asile relevant de la compétence fédérale constitue davantage un logement encadré qu'une habitation classique. Compte tenu de la courte durée de séjour de leurs occupants, de leur structure d'hébergement collective et de

leur exploitation fortement réglementée, les centres fédéraux pour requérants d'asile sont, en principe, considérés conformes dans les zones publiques ou dans les zones d'hébergement et sont comparables à des hôtels ou à un logement encadré (p. ex., maison de retraite). Il n'en va pas de même en cas d'hébergement cantonal/communal de requérants d'asile dans des logements, ces derniers étant généralement établis dans des zones résidentielles. Lorsqu'un site faisait préalablement l'objet d'un usage militaire, on peut également considérer qu'il y a changement d'affectation important s'il n'est pas possible d'établir de lien avec une utilisation à des fins d'hébergement et que le site se situe en dehors d'une zone à bâtir.

Lorsqu'aucune procédure d'approbation des plans ne peut être menée, le SEM a la possibilité de déposer directement une demande d'approbation des plans. Le schéma suivant montre les liens entre la procédure de plan sectoriel et la procédure d'approbation des plans :

Gestion de la planification des infrastructures d'asile de la Confédération (= constructions et installations de la Confédération pour l'hébergement de requérants d'asile ou l'exécution de procédures d'asile)



* Les 3 possibilités peuvent également être combinées.

** cf. art. 95j, al. 1, nLAsi pour ce qui est des conditions légales requises pour le recours à la procédure simplifiée d'approbation des plans

La planification de l'infrastructure de la Confédération dans le domaine de l'asile est un processus continu. Une fois la partie conceptuelle au point, le développement du PSA consistera à compléter et à adapter des projets concrets (fiches d'objets). La première procédure de plan sectoriel englobe essentiellement les objets qui seront nécessaires au début de la mise en œuvre des procédures accélérées, prévu en 2019. Une première adaptation du plan sectoriel devra ensuite permettre de proposer tous les autres sites (en particulier ceux dont la mise en service est prévue à une date ultérieure et les emplacements de réserve).

Sont également considérés comme mises à jour d'une inscription dans le plan sectoriel les modifications ou compléments en vue d'une installation, pour autant que ces changements d'affectation n'altèrent pas sensiblement le périmètre ou l'aspect extérieur du site.

Le chap. 3.2. de la partie conceptuelle du PSA comprend les objectifs en matière de politique d'asile et d'aménagement du territoire sur lesquels se fonde le choix des emplacements.

Les objectifs en matière de politique d'asile sont déjà pris en compte avec les six régions chargées de mener les procédures d'asile fixées par le groupe de travail Restructuration et les critères définis dans la déclaration commune.

S'agissant des objectifs d'aménagement du territoire, les deux points « Gestion des surfaces d'assolement » et « Raccordement adéquat » nécessitent des précisions.

Gestion des surfaces d'assolement (SA) :

La protection des surfaces d'assolement est un objectif qu'il est possible de remplir dans de nombreux cas en mettant en place des centres fédéraux pour requérants d'asile dans des zones déjà bâties. Les cantons doivent s'assurer que leur part de la surface totale minimale d'assolement conformément au plan sectoriel SA est garantie de façon durable. Lorsque la Confédération est en mesure de requérir directement des SA dans le cadre de ses planifications et de ses approbations des plans, elle doit montrer l'exemple s'agissant de la justification du besoin selon l'art. 30, al. 1^{bis}, de l'ordonnance sur l'aménagement du territoire (OAT) et de la préservation des SA (minimisation de l'utilisation). Cette fonction d'exemple implique également de compenser les SA tel que fixé dans l'objectif d'aménagement du territoire B-3 (cf. chap. 3.2. de la partie conceptuelle du PSA).

La priorité est donc de veiller avant tout, dès l'évaluation des emplacements et dans la mesure du possible, à ce que le site proposé n'affecte pas de SA. Lorsqu'après avoir pesé les intérêts en présence, un site dont la réalisation entraînera une réduction des SA est retenu, le SEM prend contact avec le service cantonal compétent déjà dans le cadre de la procédure de plan sectoriel. Ledit service aide le SEM à trouver des solutions de compensation (déclassement ou mise en valeur de surfaces endommagées par l'érosion). Les solutions de compensation sont localisées sur le plan géographique et affichent un bilan des surfaces concret.

Il convient ensuite d'exposer, dans la demande d'approbation des plans, comment la compensation sera réalisée concrètement. Les coûts occasionnés doivent être planifiés dans le budget du projet correspondant. Le service cantonal fournit des indications sur la manière de réaliser correctement la compensation et soutient le SEM de telle sorte que la demande d'approbation et la compensation puissent avoir lieu en parallèle.

Raccordement adéquat :

Les centres fédéraux pour requérants d'asile qui assument des tâches procédurales comportent davantage de places de travail avec des horaires de bureau et comptent davantage de visiteurs que les autres infrastructures d'asile de la Confédération. Il est donc

souhaitable que ces centres soient, autant que faire se peut, mis en place sur des sites affichant au moins un niveau de qualité de desserte par les transports publics D.⁸

Les questions opérationnelles liées à l'exploitation, telles que le règlement intérieur, les règles de comportement, le concept de sécurité ou encore la participation des autorités locales et de la population ne sont pas l'objet du plan sectoriel et des fiches d'objet. L'exploitation de tous les centres fédéraux pour requérants d'asile, des centres spécifiques et des infrastructures destinées à maîtriser les fluctuations se fonde notamment sur l'ordonnance du DFJP relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile⁹ et sur les règlements intérieurs. Qui plus est, le SEM conclut, en principe, une convention avec la commune qui abrite le site afin de régler d'autres questions liées à l'exploitation et à la collaboration.

2.2 Commentaire concernant l'effet du plan sectoriel

En complément du commentaire au chap. 1.1.1 de la partie conceptuelle du PSA ainsi qu'au chapitre précédent, les deux points « Cas de conflit » et « Effet sur le plan d'affectation », qui englobent tous deux des aspects allant au-delà du plan sectoriel, sont détaillés ci-après.

Cas de conflit :

En tant qu'organe fédéral compétent pour le PSA, le SEM s'efforce de trouver des solutions aux problèmes qui se posent lors de la planification en concertation avec les parties concernées. En cas de conflits territoriaux entre les services fédéraux ainsi qu'entre la Confédération et les cantons, l'ARE peut jouer le rôle d'intermédiaire. S'agissant des spécifications du PSA, le Conseil fédéral prend ensuite la décision finale. Les cantons disposent au préalable de la possibilité de demander une procédure de conciliation selon l'art. 20, al. 2, OAT, s'ils constatent des contradictions avec le plan directeur cantonal. Les communes n'ont pas cette possibilité et peuvent uniquement exercer une influence sur le canton. La possibilité de faire opposition est ouverte dans le cadre de la procédure d'approbation des plans (cf. art. 95/ nLAsi). La procédure de recours est soumise aux dispositions générales de la procédure fédérale. Les décisions du département (SG-DFJP) peuvent faire l'objet d'un recours devant le Tribunal administratif fédéral, puis le Tribunal fédéral. Les cantons et les communes concernés ont également qualité pour recourir.

Effet sur le plan d'affectation communal :

En cas d'adaptation de son plan d'affectation (du plan de zone ou du règlement de construction et d'affectation de la commune), la commune doit tenir compte des spécifications du plan sectoriel. Une fois la révision de la LAsi entrée en vigueur, la réalisation d'infrastructures d'asile de la Confédération ne nécessitera plus ni plans ni autorisations aux niveaux cantonal et communal. Une adaptation (préalable) du plan d'affectation communal ne sera donc plus nécessaire non plus. Il importe néanmoins de tenir compte du droit cantonal dans le cadre de la procédure d'approbation des plans et de la pesée des intérêts (art. 95a, al. 3, nLAsi). Il est recommandé aux communes d'inscrire pour information dans leur plan de zone les concrétisations du périmètre du plan sectoriel ainsi que le périmètre prévu dans l'approbation des plans lorsque ces éléments modifient le plan de zone. Lorsque l'affectation comme centre d'asile de la Confédération, décidée dans le cadre de l'approbation des plans, prend fin (désaffectation ou abandon du centre), les dispositions du plan d'affectation communal

⁸ <http://www.are.admin.ch/themen/verkehr/00256/04271/index.html?lang=fr>

⁹ Ordonnance du DFJP du 24 novembre 2007 relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile (RS 142.311.23)

s'appliquent à nouveau. Lorsque des mesures d'aménagement s'imposent, celles-ci sont prises d'un commun accord par la Confédération, le canton et la commune.

2.3 Commentaire concernant la définition des emplacements des infrastructures d'asile de la Confédération

La définition des emplacements des infrastructures d'asile (chap. 3.3. de la partie conceptuelle du PSA) se fonde sur les résultats de la collaboration entre Confédération, cantons et communes dans le cadre des concepts géographiques élaborés pour les différentes régions. Les travaux d'élaboration de ces concepts sont en grande partie bouclés. Dans la plupart des cas, des solutions consensuelles avec les cantons et les communes ont pu être trouvées. 19 emplacements seront vraisemblablement nécessaires pour mettre en place les centres fédéraux pour requérants d'asile, sachant que le nombre d'emplacements gérés en parallèle sera probablement limité à 16. Début 2017, 14 emplacements avaient atteint un niveau de planification assez avancé pour être intégrés dans le plan sectoriel Asile avec classement en catégorie « coordination réglée ». Dans la région Suisse centrale et Tessin, deux sites sont mentionnés comme solutions de remplacement car aucun accord politique définitif n'a encore été trouvé. L'un est classé en catégorie « coordination réglée », car il sera très vraisemblablement utilisé comme solution transitoire pendant plusieurs années, tandis que l'autre n'est pour le moment classé qu'en catégorie « coordination en cours », car des clarifications supplémentaires sont nécessaires en matière de protection de la nature et du paysage. Sur le long terme, un seul des deux sites demeurera dans le plan sectoriel en tant qu'emplacement d'un centre fédéral. Dans la région Suisse romande, des décisions doivent également encore être prises et un certain nombre de clarifications sont nécessaires avant de pouvoir classer tous les emplacements en « coordination réglée ». Par conséquent, certains sites potentiels sont classés en catégorie « coordination en cours ». Par ailleurs, il reste encore à déterminer un emplacement dans la région Suisse du Nord-ouest, soit dans le canton de Bâle-Campagne, soit dans celui d'Argovie ; cet emplacement devra ensuite être intégré dans le plan sectoriel. Certains emplacements ne sont utilisables que pour une durée limitée, d'autres ne le seront qu'ultérieurement. Par conséquent, trois emplacements que l'armée utilisera encore quelques années sont simplement classés en catégorie « coordination en cours ». Les emplacements qui ne sont pas jugés indispensables seront soit retirés du plan sectoriel ultérieurement soit classés comme infrastructures destinées à maîtriser les fluctuations.

S'agissant des nouvelles installations à bâtir classées en catégorie « coordination réglée », seule celle de Pian Faloppia (TI) se situe en dehors d'une zone à bâtir. Selon le canton, aucune surface d'assolement n'est concernée. Si l'installation prévue sur le site de Tourtemagne implique en fait également la construction d'un nouveau bâtiment en dehors d'une zone à bâtir, à savoir sur une surface agricole utile, il faut cependant savoir que des solutions de rechange existent pour ce site (classement en catégorie « coordination en cours »).

Sur les deux emplacements prévus pour abriter des centres spécifiques, l'un est classé en « coordination réglée », tandis que l'autre n'est pas encore défini.

S'agissant des infrastructures destinées à maîtriser les fluctuations, un site déjà en place, mais actuellement utilisé à d'autres fins, est classé en « coordination réglée ». Il est prévu d'intégrer d'autres sites dans le plan sectoriel asile lors d'une adaptation future.

Une pesée des intérêts a eu lieu pour la première fois dans le cadre des concepts géographiques élaborés en commun avec les cantons. La prise en compte spécifique au projet des objectifs conceptuels visés au chap. 3.2. de la partie conceptuelle du PSA est exposée dans les fiches d'objet relatives aux différents sites. Les spécifications des fiches d'objet

constituent une base importante pour les pesées des intérêts qui doivent être effectuées dans le cadre des approbations des plans.

Les décisions en faveur des emplacements définis dans le plan sectoriel sont prises sur la base d'une évaluation des variantes. Les différentes variantes d'emplacements ont été éclaircies et évaluées, d'une part, par le SEM, l'OFCL, l'ARE et, en cas de besoin, par d'autres organes fédéraux et, d'autre part, par des services cantonaux et communaux. Des emplacements au nombre variable d'un canton à l'autre ont été examinés avec un niveau de détail flexible jusqu'à ce que les sites les plus adaptés soient déterminés. Dans l'ensemble, plus de 150 emplacements dans toute la Suisse ont ainsi été évalués de manière plus ou moins approfondie. Les alternatives qui n'ont pas été retenues ne sont pas nommées parce qu'il s'agit parfois d'offres soumises par des particuliers qui ne souhaitent pas de publicité ou encore parce que certaines communes ne veulent pas ébruiter le fait que des entretiens ont eu lieu. L'évaluation des variantes est donc simplement résumée de manière sommaire par région.

Plus de 40 emplacements ont été évalués en Suisse romande, les deux tiers environ étant la propriété de la Confédération. Les emplacements rejetés n'étaient pas réalisables ou étaient moins appropriés que d'autres en raison de leur taille, de considérations liées à l'aménagement du territoire, de leur disponibilité ou encore d'un manque de soutien. Début 2016, la Confédération, les cantons romands et les communes concernées se sont accordés sur l'emplacement de plusieurs centres fédéraux. Le centre fédéral pour requérants d'asile de Boudry, dans le canton de Neuchâtel, sera agrandi afin de pouvoir héberger davantage de requérants et accueillera près de 150 postes de travail. Qui plus est, sa disponibilité est garantie jusqu'à la fin 2028 au moins. Deux autres sites, à Grand-Saconnex, dans le canton de Genève, et à Chevrières, dans le canton de Fribourg, sont en « coordination réglée ». Un centre fédéral pour requérants d'asile manque encore dans la région. Les sites potentiels se situent à Vallorbe et Dailly, dans le canton de Vaud, et à Martigny et Tourtemagne, dans le canton du Valais. L'actuel CEP de Vallorbe, situé dans le canton de Vaud, est provisoirement fixé en « coordination réglée » comme centre fédéral pour requérants d'asile. Il pourra être retiré du plan sectoriel s'il est plus tard remplacé par une autre installation. Les autres options sont classées en « coordination en cours ». La caserne de Moudon, qui sera encore utilisée un certain nombre d'années par l'armée, figure comme solution de continuité potentielle pour le centre fédéral pour requérants d'asile temporaire de Boudry. Elle est pour le moment classée en « coordination en cours ». Le centre spécifique est prévu à Les Verrières, dans le canton de Neuchâtel.

En Suisse du Nord-ouest, deux emplacements sur trois étaient classés en « coordination réglée » en 2017. L'actuel site de la ville de Bâle se prête aussi très bien à son utilisation future. Par ailleurs, l'évaluation a fait ressortir que le site de Flumental à Soleure était également bien adapté. La moitié environ des quelque 25 propositions restantes examinées à ce jour était trop petite ou n'était pas disponible en temps voulu. D'autres encore convenaient peu du fait de leur localisation dans des zones protégées ou d'un recours disproportionné aux surfaces d'assolement. Un troisième site n'est pas encore fixé et doit être trouvé dans le canton d'Argovie ou de Bâle-Campagne.

Vingt emplacements ont été examinés dans la région de Berne, dont seuls quelques-uns appartiennent à la Confédération. L'ancien Zieglerspital offre une solution transitoire jusqu'en 2023. Un autre centre fédéral pour requérants d'asile pourrait être établi à Kappelen. Le site de la caserne et de l'arsenal de Lyss offre une solution de continuité pour le centre fédéral pour requérants d'asile temporaire de Berne. Toutefois, ce site sera vraisemblablement encore occupé par l'armée jusqu'en 2024. Il est pour le moment classé sous « coordination en cours » dans le plan sectoriel. Les emplacements rejetés n'étaient pas envisageables pour des questions de taille, de rentabilité, de disponibilité ou encore en raison d'assainissements nécessaires.

Le centre fédéral pour requérants d'asile de Berne figure dans le tableau sans qu'aucune fiche d'objet ne soit établie. Il est désigné comme installation existante parce que les travaux de transformation se sont déroulés avant l'adoption du plan sectoriel et que son affectation est provisoire. Aucun travail de transformation qui relèverait du plan sectoriel n'est prévu par la suite.

Deux emplacements ont été classés en « coordination réglée » et un troisième en « coordination en cours » dans la région de Zurich. Plus de 10 propositions d'emplacements ont été examinés, un bon nombre d'entre eux étant propriété de la Confédération. Les sites rejetés ne pouvaient être réalisés ou étaient devenus moins appropriés du fait de leur taille, pour des considérations ayant trait à l'aménagement du territoire, des questions de disponibilité ou faute de soutien.

Le centre fédéral pour requérants d'asile de Zurich est inscrit dans le tableau des sites retenus, mais aucune fiche d'objet ne sera rédigée. Ce centre se compose de l'hébergement situé sur le site du Duttweiler-Areal, qui fait déjà l'objet d'une procédure d'autorisation de construire depuis 2016, et de plusieurs étages (loués) d'un immeuble de bureaux à la Förrlibuckstrasse, qui servent au SEM à mener les procédures d'asile. Cette installation déjà en place est indiquée, car les procédures d'autorisation nécessaires, qui relèvent de la compétence de la ville, seront menées encore avant l'entrée en vigueur de la procédure d'approbation des plans dans le domaine de l'asile. Les Zurichois doivent approuver le crédit de construction du projet. Qui plus est, l'installation est utilisée pour une durée limitée, conforme à l'affectation de la zone et construite par la ville de Zurich. Par conséquent, une fiche d'objet n'est pas nécessaire.

S'agissant de la région Suisse centrale et Tessin, une vingtaine de propositions d'emplacements ont été examinées dans le canton du Tessin. L'évaluation de la situation en matière d'aménagement du territoire, de l'adéquation en termes de construction, du raccordement et de la situation à risque a révélé que près de la moitié des emplacements ne satisfaisaient pas aux conditions minimales. La prise en compte d'autres critères (protection contre le bruit, sollicitation des surfaces d'assolement, disponibilité, périmètre à risques) a permis d'opter pour un site sur les communes de Balerna et Novazzano. Ce site est inscrit en « coordination réglée » dans le plan sectoriel. Qui plus est, le site actuellement exploité par le SEM à Chiasso est inscrit à des fins d'information dans la carte du réseau bien qu'il ne satisfasse pas aux critères de pertinence d'un plan sectoriel et qu'aucune fiche d'objet ne lui soit donc consacrée. À l'avenir, il devra en partie assumer de nouvelles fonctions (points de premier contact afin de répartir rapidement et proportionnellement les requérants d'asile qui arrivent à la frontière sud entre les régions restantes). Concernant le centre fédéral pour requérants d'asile de Suisse centrale, dix emplacements ont été évalués dans les cantons de Lucerne, d'Obwald, de Schwyz, de Zoug et d'Uri. Le site de la commune de Schwyz s'est avéré être le plus approprié, que ce soit au niveau de l'aménagement du territoire et de la construction ou sur le plan économique. Il n'a pas encore été possible de trouver une solution consensuelle avec les cantons de la région. C'est pourquoi le site de Glauenberg, dans le canton d'Obwald, est inscrit comme site de rechange en catégorie « coordination en cours » car des clarifications en matière de protection de la nature et du paysage sont encore en cours.

En Suisse orientale, près de 30 options soumises par l'armée et des particuliers ont été examinées. Il s'est avéré que les sites actuels, notamment le site de remplacement déjà prévu à Altstätten, étaient les plus adaptés. Les sites de rechange ont rapidement été exclus du fait de leur taille, de leur disponibilité et de leur emplacement loin de la zone d'habitation, voire en forêt. Les sites de Kreuzlingen (canton de Thurgovie) et d'Altstätten (canton de Saint-Gall) peuvent donc être classés en « coordination réglée ».

La Confédération s'efforce de mettre à disposition d'autres places d'hébergement en prévision de pics de demandes dans le cadre du plan d'urgence commun mis au point par la Confédération et les cantons en réponse à la situation tendue que connaît l'Europe dans le domaine de la migration et de l'asile depuis l'automne 2015. Afin de maîtriser de telles

fluctuations, des biens-fonds et des installations appartenant à la Confédération peuvent donc conservés à titre de réserve sans tenir compte de la répartition entre les régions. Ces sites seront vraisemblablement repris lors d'une première adaptation du plan sectoriel, bien que les sites utilisables pour une durée limitée jusqu'à 3 ans n'y soient en principe pas intégrés.

3 Résultats de la consultation et de la participation

Tablette mit summarischen Hinweisen auf [Antrag Antragsteller Art der Berücksichtigung] sowie Zusammenfassung der Auswertung folgen nach Anhörung/Mitwirkung

4 Preuves

4.1 Évaluation selon l'art. 21 OAT

Dieses Kapitel wird nach der Anhörung / Mitwirkung nach Art. 19 RPV fertig gestellt.

- a) *Conformité aux exigences du droit de l'aménagement du territoire et du droit spécial*
- b) *Conformité aux autres concepts et plans sectoriels de la Confédération, ainsi qu'aux plans directeurs cantonaux en vigueur*
- c) *Prise en compte des autres activités à incidence spatiale de la Confédération et des cantons*

4.2 Compatibilité avec la Stratégie pour le développement durable

La Stratégie pour le développement durable 2016-2019 du Conseil fédéral prévoit que, dans le domaine de la sécurité sociale (champ d'action 7), les personnes à protéger obtiennent la protection nécessaire et soient intégrées aussi rapidement que possible. Les requérants d'asile doivent être traités de manière sérieuse, conforme aux principes de l'État de droit, efficace et juste.

La restructuration du domaine de l'asile constitue une mesure du plan d'action de la Stratégie pour le développement durable. Elle aide à garantir une procédure d'asile correcte et conforme aux principes de l'État de droit. Le plan sectoriel Asile présente également des liens avec le champ d'action 2 – Développement urbain, mobilité et infrastructures. Les objectifs d'aménagement du territoire visés au chapitre 3.2. de la partie conceptuelle du PSA concrétisent divers objectifs de ce champ d'action.

La restructuration du domaine de l'asile déplace vers la Confédération la compétence en matière d'aménagement du territoire pour désigner des sites et autoriser des centres fédéraux pour requérants d'asile. Le plan sectoriel Asile permet de garantir que les intérêts des cantons et des communes dans le processus de planification sont relevés et pris en compte et que les possibilités de participation de la population sont respectées. Les centres fédéraux pour requérants d'asile contribueront grandement à accroître l'efficacité des procédures d'asile. La construction, la gestion et la maintenance des infrastructures d'asile de la Confédération peuvent également avoir des retombées économiques pour les régions.

Annexe

Bases légales, références

Abréviation	Désignation	Titre, source
LAsi	Loi sur l'asile	Loi du 26 juin 1998 sur l'asile, RS 142.31 Ordonnance du DFJP du 24 novembre 2007 relative à l'exploitation des logements de la Confédération dans le domaine de l'asile (état au 29 septembre 2015), RS 142.311.23
Message	Message concernant la modification de la loi sur l'asile	Message du 3 septembre 2014 concernant la révision de la loi sur l'asile (FF 2014 7771 ss)
	Valeurs de référence de la planification d'urgence commune de la Confédération et des cantons en matière d'asile	Valeurs de référence de la planification d'urgence commune de la Confédération et des cantons en matière d'asile, 14 avril 2016, DFJP-DDPS-DFF-CCDJP-CDAS http://www.ejpd.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2016/2016-04-14/eckwerte-notfallplanung-f.pdf
nLAsi	Loi sur l'asile révisée	Loi du 25 septembre 2015 sur l'asile (FF 2015 6567 ss)
	Déclaration commune 2014	Déclaration commune de la conférence sur l'asile du 28 mars 2014 https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/erklaerung-f.pdf
OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire	Ordonnance du 28 juin 2000 sur l'aménagement du territoire (état au 1 ^{er} janvier 2016), RS 700.1
	Rapport final du groupe de travail Restructuration	Planification générale de la restructuration du domaine de l'asile, rapport final du groupe de travail Restructuration du 18 février 2014 https://www.sem.admin.ch/dam/data/sem/aktuell/news/2014/2014-03-28/ber-agna-f.pdf

Abréviations

Abréviation	Désignation
ARE	Office fédéral du développement territorial
ASM	Association des services cantonaux de migration
CASI	Groupe de contact des coordinatrices et coordinateurs en matière d'asile et de la CDAS
CCDJP	Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police
CDAS	Conférence des directrices et directeurs cantonaux des affaires sociales
CEP	Centre d'enregistrement et de procédure
COSAC	Conférence suisse des aménagistes cantonaux

COT	Conférence de la Confédération pour l'organisation du territoire
DDPS	Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports
LAsi	Loi sur l'asile
LAT	Loi sur l'aménagement du territoire
nLAsi	Loi sur l'asile révisée
OAT	Ordonnance sur l'aménagement du territoire
OAPA	Ordonnance sur la procédure d'approbation des plans dans le domaine de l'asile
OFCL	Office fédéral des constructions et de la logistique
PAP	Procédure d'approbation des plans
PSA	Plan sectoriel Asile
SEM	Secrétariat d'État aux migrations