

EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur l'initiative populaire " Pour un canton sans extraction d'hydrocarbures "

1 INTRODUCTION

1.1 Rappel de l'initiative

Le 9 février 2017, Les Verts vaudois ont déposé une demande d'initiative populaire " Pour un canton de Vaud sans extraction d'hydrocarbures ", auprès du Département des institutions et de la sécurité.

La demande se présente sous la forme d'une initiative rédigée de toutes pièces et tendant à la révision partielle de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 (Cst-VD ; RSV 101.01).

A ce propos, elle propose d'introduire dans la Cst-VD un article 56a (nouveau) ayant la teneur suivante :

"Art. 56a Ressources énergétiques du sous-sol

¹L'Etat veille à une exploitation des ressources énergétiques du sous-sol rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement.

²La prospection, l'exploration et l'extraction des hydrocarbures sont interdites sur le territoire du canton de Vaud".

En sa séance du 15 février 2017, le Conseil d'Etat a formellement validé le contenu de l'initiative, rendant ainsi possible la récolte des signatures (art. 90a de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques – LEDP ; RSV 160.01).

En l'espèce, le lancement officiel de la récolte des signatures a débuté le 10 mars 2017.

Déposée le 24 juillet 2017 auprès du Département des institutions et de la sécurité, l'initiative a formellement abouti avec 14'609 signatures valables (publication FAO du 18 août 2017).

En sa séance du 23 août 2017, le Conseil d'Etat a officiellement transmis l'initiative au Grand Conseil.

1.2 Procédure

L'art. 174 Cst-VD prévoit que la révision partielle de la Cst-VD peut être proposée par le Grand Conseil ou demandée par voie d'initiative populaire. Elle peut porter sur la révision d'une disposition constitutionnelle ou de plusieurs si elles sont intrinsèquement liées.

L'art. 100 LEDP mentionne que l'initiative doit être rédigée sous la forme d'un ou de plusieurs articles constitutionnels. Le Grand Conseil peut en recommander le rejet ou l'acceptation. L'initiative est soumise au vote du peuple accompagnée, le cas échéant, d'un contre-projet ou d'une recommandation.

Conformément à la Cst-VD (art. 78 à 82) et à la LEDP (art. 100 et 103b), l'initiative est désormais en mains du Grand Conseil qui peut :

- Soit l'accepter ou la rejeter telle quelle.

Dans ce cas, s'agissant d'une initiative constitutionnelle, le vote du peuple – obligatoire – doit intervenir dans un délai de 2 ans suivant le dépôt, soit au plus tard le 24 juillet 2019.

– Soit lui opposer un contre-projet avec la faculté, dans ce cas, de prolonger d'un an le délai ci-dessus, soit au 24 juillet 2020.

Un retrait de l'initiative est légalement possible : le cas échéant, le comité d'initiative devra en décider jusqu'au trentième jour suivant la publication du décret ordonnant la convocation des électeurs (art. 98 LEDP).

2 POSITION DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil d'Etat salue le bien-fondé de l'art. 56a al. 1 (nouveau) proposé par Les Verts Vaudois. En effet, le principe évoqué selon lequel l'Etat doit veiller à une exploitation des ressources énergétiques du sous-sol rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement ne fait que concrétiser une pratique de longue date mise en œuvre par les services de l'Etat.

Toutefois, pour des motifs liés à l'article 56a al. 2 (nouveau) développés ci-dessous, le Conseil d'Etat est d'avis que le Grand Conseil devrait rejeter l'initiative et recommander au peuple d'en faire de même.

En lieu et place d'une interdiction totale de prospection, d'exploration et d'extraction des hydrocarbures, il paraît plus adéquat de légiférer sur une interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures utilisant la fracturation hydraulique, ainsi que toute autre méthode de stimulation visant à fracturer la roche. C'est ce qu'entend faire le Conseil d'Etat en proposant au Grand Conseil, en parallèle au présent exposé des motifs et projet de décret (ci-après : EMPD), un projet de loi sur les ressources naturelles du sous-sol (ci-après : projet de loi) qui constitue un contre-projet indirect à l'initiative. A ce propos, son art. 4 interdit la recherche et l'exploitation des hydrocarbures utilisant la fracturation hydraulique, ainsi que toute autre méthode de stimulation visant à fracturer la roche. Compte tenu de l'étendue du champ d'application du projet de loi, celui-ci ne peut pas être présenté comme contre-projet direct à l'initiative.

2.1 Cadre légal

2.1.1 Cadre légal existant

A ce jour, la recherche et l'exploitation de gîtes d'hydrocarbures sont régis par la loi du 26 novembre 1957 sur les hydrocarbures (LHydr ; RSV 685.21).

Par ailleurs, les installations destinées à l'extraction d'hydrocarbures sont soumises à une étude de l'impact sur l'environnement (ci-après : EIE). Celle-ci a pour but de déterminer si et à quelles conditions un projet répond aux prescriptions du droit de l'environnement (ordonnance du 19 octobre 1988 relative à l'étude de l'impact sur l'environnement - OEIE ; RS 814.011). Le département en charge du domaine de la recherche et de l'exploitation des ressources naturelles du sous-sol (ci-après : le département) peut ainsi évaluer le plus tôt possible la compatibilité du projet avec les exigences relatives à la protection de l'environnement

2.1.2 *Projet de loi sur les ressources naturelles du sous-sol*

2.1.2.1 Principes

Pour donner une réponse à la motion "Motion du groupe des Verts en faveur de la géothermie : pour voir loin, il faut creuser profond !", déposée le 8 octobre 2013 par Monsieur le Député Raphaël Mahaïm et consorts, un projet de loi sur les ressources naturelles du sous-sol représentant un cadre légal strict et contrôlé en matière de recherche et d'exploitation de ressources du sous-sol est présenté par le Conseil d'Etat au Grand Conseil, en parallèle au présent EMPD.

Ce projet de loi a été établi en cohérence avec la stratégie énergétique 2050 de la Confédération, ayant notamment pour objectif de sortir du nucléaire et de promouvoir le développement des énergies renouvelables et indigènes. De plus, il répond aux objectifs actuels en matière de développement durable (art. 89 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999 de la Confédération suisse - Cst. ; RS 101, art. premier de la loi fédérale du 26 juin 1998 sur l'énergie - LEne ; RS 730.0 et art. 56 Cst-VD).

Le projet de loi a pour objet de régir la recherche et l'exploitation d'un certain nombre de ressources du sous-sol, à savoir les matières premières dont les hydrocarbures, la géothermie profonde et la fonction de stockage. Il prévoit une procédure en trois phases : un permis de recherche en surface pour la recherche d'une ressource, un permis de recherche en sous-sol pour les travaux et les forages dans le sous-sol et une concession pour l'exploitation de la ressource. Les recherches permettent au requérant de définir l'étendue et l'objet d'une éventuelle future exploitation.

Par ailleurs, aucun porteur de projet n'a un droit à l'obtention d'un permis de recherche en surface ou en sous-sol ou à une concession. Ainsi, le département conserve toute sa marge de manœuvre dans le cadre de l'octroi de permis de recherche et de concessions, ce qui lui permet de ne pas donner suite à certains projets qui lui paraîtraient, par exemple, risqués d'un point de vue environnemental ou incohérent d'un point de vue énergétique ou climatique.

Pour finir, le projet de loi introduit une interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures utilisant la fracturation hydraulique, ainsi que toute autre méthode de stimulation visant à fracturer la roche ainsi que développé sous point 2.1.2.2 ci-dessous.

2.1.2.2 Interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures utilisant la fracturation hydraulique, ainsi que toute autre méthode de stimulation visant à fracturer la roche

Il est rappelé que l'entrée en vigueur du projet de loi avec son art. 4 rendra caduc le moratoire du 7 septembre 2011 prononcé par le Conseil d'Etat par lequel il avait décidé de suspendre, jusqu'à nouvel ordre, la délivrance de tout permis de recherche concernant les gaz de schiste.

Pour rechercher et exploiter les ressources profondes du sous-sol (notamment les hydrocarbures), il est parfois nécessaire de faire appel à l'utilisation d'une méthode nommée fracturation hydraulique, ainsi que de méthodes de stimulation visant à fracturer la roche qui focalisent un certain nombre de craintes. Les impacts associés à ces méthodes sont divers et concernent notamment le déclenchement de séismes, la pollution des eaux souterraines ou encore la pollution de l'air.

Du côté de la Confédération, les craintes liées à l'utilisation de la fracturation hydraulique l'ont amenée à élaborer un rapport complet en la matière, ceci en réponse au postulat Trede (postulat 13.3108 - Aline Trede " Fracturation hydraulique en Suisse "). Il ressort du rapport que pour être cohérent avec les efforts de lutte contre le réchauffement climatique, le Conseil Fédéral ne soutient pas l'utilisation de cette méthode dans le cadre de la recherche et de l'exploitation d'hydrocarbures. Il propose qu'un certain nombre de mesures soient prises pour encadrer l'utilisation de cette méthode. Le Conseil Fédéral estime également qu'il n'existe à l'heure actuelle aucun argument impérieux pouvant justifier, en Suisse, l'exploitation des ressources en gaz en utilisant la fracturation hydraulique

(sécurité d'approvisionnement jugée suffisante, coûts de revient de l'exploitation demeurant nettement supérieurs aux prix du gaz importé, répercussions probables négatives sur l'environnement et sur la santé, exploitation ayant probablement peu d'effets importants sur l'économie nationale).

Sur la base, entre autre, des éléments développés ci-dessus et de la prise de position du Conseil Fédéral sur la fracturation hydraulique, le projet de loi va dans le sens de l'initiative et démontre que les craintes exprimées ont ainsi été entendues.

Certes, l'interdiction de la recherche et de l'exploitation des hydrocarbures utilisant la fracturation hydraulique, ainsi que toute autre méthode de stimulation visant à fracturer la roche, ne met pas formellement un point final à tout projet de recherche ou d'exploitation d'hydrocarbures. Cependant, cette interdiction pourrait très bien aboutir indirectement au même résultat que celui recherché par l'initiative. En effet, il est probable qu'une société souhaitant rechercher et exploiter des hydrocarbures renonce à tout investissement sachant que son degré de liberté est fortement réduit en ce qui concerne les modalités d'extraction d'hydrocarbures.

3 TRAITEMENT DE L'INITIATIVE

De rang constitutionnel, l'initiative est soumise au référendum obligatoire (art. 83 Cst-VD). Le projet de décret ci-joint y pourvoit.

L'initiative est rédigée de toutes pièces. Le Grand Conseil ne lui a pas opposé un contre-projet.

Lors du vote populaire, les électeurs auront à se prononcer sur l'initiative en répondant à la question suivante :

" Acceptez-vous l'initiative populaire "Pour un canton de Vaud sans extraction d'hydrocarbures" demandant que la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 soit modifiée comme suit :

Art. 56a (nouveau) Ressources énergétiques du sous-sol

- 1. L'Etat veille à une exploitation des ressources énergétiques du sous-sol rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement.*
- 2. La prospection, l'exploration et l'extraction des hydrocarbures sont interdites sur le territoire du canton de Vaud "*

Le Grand Conseil est en droit d'émettre une recommandation de vote (art. 100 al 2 LEDP).

4 CONSEQUENCES

4.1 Constitutionnelles, légales et réglementaires (y.c. eurocompatibilité)

L'acceptation de l'initiative entraînera une modification partielle de la Cst-VD.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Néant.

4.3 Conséquences en termes de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

En cas d'acceptation de l'initiative, cela exposerait le canton à un risque de demande d'indemnisation de la part de l'ensemble des sociétés qui sont actuellement au bénéfice d'un permis de recherche et qui, pour certaines, ont déjà investi un montant conséquent dans leurs campagnes de recherche.

4.4 Personnel

Néant.

4.5 Communes

Néant.

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Bien que donnant un signal fort visant à rechercher et développer uniquement les ressources énergétiques renouvelables du sous-sol, l'initiative n'aura aucun impact direct sur les émissions actuelles de gaz à effet de serre dans le canton de Vaud, l'essentiel des hydrocarbures consommés étant issu de l'importation.

4.7 Programme de législation et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité) et conséquences fiscales TVA

Néant.

4.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

4.10 Incidences informatiques

Néant.

4.11 RPT (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant.

4.12 Simplifications administratives

Néant.

4.13 Protection des données

Néant.

4.14 Autres

En cas d'acceptation de l'initiative, cela conduirait à une limitation de la documentation et de la connaissance du sous-sol constituées par les informations géologiques que les porteurs de projets communiquent régulièrement au département.

5 CONCLUSION

Au vu de ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil d'adopter le projet de décret ci-joint, ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur l'initiative " Pour un canton de Vaud sans extraction d'hydrocarbures " .

Néant.

PROJET DE DÉCRET

ordonnant la convocation des électeurs pour se prononcer sur l'initiative populaire " Pour un canton sans extraction d'hydrocarbures "

du 7 février 2018

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 78 à 82 et 174 de la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003

vu les articles 98 et 100 de la loi du 16 mai 1989 sur l'exercice des droits politiques

vu le projet de décret présenté par le Conseil d'Etat

décète

Art. 1

¹ Les électeurs en matière cantonale seront convoqués par un arrêté du Conseil d'Etat afin de répondre à la question suivante :

" Acceptez-vous l'initiative populaire "Pour un canton de Vaud sans extraction d'hydrocarbures" demandant que la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 soit modifiée comme suit :

Art. 56a (nouveau) Ressources énergétiques du sous-sol

1. L'Etat veille à une exploitation des ressources énergétiques du sous-sol rationnelle, économe et respectueuse de l'environnement.
2. La prospection, l'exploration et l'extraction des hydrocarbures sont interdites sur le territoire du canton de Vaud ".

Art. 2

¹ Le Grand Conseil recommande au peuple de rejeter l'initiative.

Art. 3

¹ Le résultat de la votation sera communiqué au Grand Conseil.

Art. 4

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret.

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 7 février 2018.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean