

PREAVIS DU CONSEIL D'ETAT

sur l'initiative populaire « Sauvons le Mormont »

et

EXPOSE DES MOTIFS

et

PROJET DE DECRET

**ordonnant la convocation du corps électoral aux fins de se prononcer sur l'initiative populaire
« Sauvons le Mormont » et son contre-projet**

et

PROJET DE LOI

modifiant la loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP, BLV 450.11)

et

PROJET DE DECRET

adoptant une modification du Plan directeur des carrières (PDCar)

1. INTRODUCTION

1.1 Rappel concernant l'initiative « Sauvons le Mormont »

L'initiative populaire constitutionnelle « Sauvons le Mormont », lancée par un comité d'initiative composé des Vert-e-s, du Parti socialiste vaudois, de SolidaritéS, de décroissances alternatives, du POP, des Jeunes Vert-e-s, de la Jeunesse socialiste vaudoise, de l'Association pour la Sauvegarde du Mormont et de Pro Natura Vaud, a abouti le 01.07.2022 avec 13'175 signatures valables, soit 1'175 paraphes de plus que le minimum requis.

Son texte propose un nouvel article 52b de la Constitution vaudoise (Cst-VD ; BLV 101.01) déclarant protégé le site du Mormont et une révision de l'art. 56 Cst-VD, y intégrant une utilisation rationnelle du calcaire, de l'argile et du sable et y ajoutant un alinéa visant à favoriser l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement.

1.2 Délai de traitement des initiatives

L'initiative « Sauvons le Mormont » est de rang constitutionnel. Ayant abouti le 1^{er} juillet 2022, le Conseil d'Etat dispose, selon l'art. 123 LEDP :

1. D'un délai de 27 mois s'il compte proposer un contre-projet direct (de rang constitutionnel), soit au 01.10.2024. Une prolongation de ce délai de 6 mois est possible pour de justes motifs.
2. D'un délai de 15 mois s'il compte proposer un contre-projet indirect (de rang légal), soit au 01.10.2023.

1.3 EMPD de prolongation du délai de traitement

Pour les raisons développées dans les chapitres suivants, le Conseil d'Etat a décidé, le 05.07.2023, de transmettre au Grand Conseil un projet de décret demandant un délai d'une année supplémentaire pour l'élaboration du contre-projet. Le Conseil d'Etat a transmis le 18.07.2023 au Grand Conseil une demande de prolongation du délai pour développer un contre-projet, que le Grand Conseil a accepté le 20.02.2024.

2. STRATEGIE DE REPONSE DU CONSEIL D'ETAT A L'INITIATIVE « SAUVONS LE MORMONT »

2.1 Eléments de contexte

2.1.1 Constitution vaudoise

Dans ses 180 articles, la Cst-VD garantit les libertés et droits fondamentaux des individus, ainsi que leurs droits politiques, elle énonce les tâches publiques et définit les autorités politiques chargées de les exécuter. Plus particulièrement, elle prescrit une occupation rationnelle du territoire, une utilisation économe du sol et des ressources naturelles et encourage l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

En lien avec l'initiative, la Constitution vaudoise définit à l'art. 6 les buts de l'Etat, dont « [...] *la conservation durable des ressources naturelles* » (art. 6, al. 1, let. c). Elle prévoit également à l'art. 56, al. 1, que « *l'Etat et les communes incitent la population à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles, notamment de l'énergie* ».

2.1.2 Programme de législature 2022-2027

La durabilité est un des axes forts du Programme de législature 2022-2027. En ce qui concerne les trois sujets soulevés par l'initiative (protection d'un site naturel, utilisation rationnelle du calcaire, de l'argile et du sable et la promotion des matériaux respectueux de l'environnement), ses intentions se retrouvent dans différentes mesures du Programme de législature :

- Lutter contre le dérèglement climatique et s'adapter à ses impacts : « *diminuer de 50% à 60% les émissions de gaz à effet de serre (GES) du territoire cantonal d'ici 2030 et viser la neutralité carbone au plus tard en 2050 ; intégrer des mesures visant à éviter la demande d'énergie, de matériaux et de ressources naturelles tout en assurant le bien-être et la qualité de vie* » (mesure 2.1).
- Assurer une croissance économique durable (direction « zéro carbone net ») : « *devenir un canton pionnier de l'économie circulaire des matériaux ; intégrer la finitude des ressources dans les différentes planifications et politiques publiques ; intégrer une stratégie de réemploi, de réutilisation et de recyclage des matériaux dans les gestions cantonales des déchets et d'approvisionnement en matières premières* » (mesure 2.9).
- Protéger les milieux naturels et la population face aux changements climatiques et aux pollutions : « *création d'un réseau d'aires centrales et de mise en réseau représentant entre 15 et 20% du territoire cantonal* » (mesure 2.10).

2.1.3 Plan climat vaudois et ses mesures emblématiques

Afin de garantir la qualité de vie dans le Canton, il est primordial d'agir à toutes les échelles et sans attendre pour répondre à l'urgence climatique. Le Conseil d'Etat a fait de la lutte contre le dérèglement climatique et de l'adaptation aux changements climatiques une priorité. Il a placé le renforcement de sa politique climatique au cœur de son Programme de législature 2022-2027, s'engageant à renforcer le Plan climat vaudois et les politiques publiques qui lui sont liées. Pour ce faire, il a décidé d'allouer une enveloppe supplémentaire de 209 millions de francs à un paquet de mesures emblématiques qui seront soumises au Grand Conseil durant le premier semestre 2024.

L'une des mesures emblématiques que le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil consiste en un EMPD (crédit d'investissement de CHF 1.1 millions) visant à favoriser l'économie circulaire des matériaux, en particulier dans la construction.

En parallèle à ces mesures d'investissement, le Conseil d'Etat entend également agir pour renforcer les conditions-cadres. Plusieurs révisions légales majeures sont ainsi planifiées et permettront de mettre en place les conditions favorables à l'atteinte des objectifs du Plan climat vaudois.

2.1.4 Modifications législatives en cours

Une loi-cadre durabilité et climat (LCDC) a été annoncée avec les mesures emblématiques du Plan climat en juin 2023 et fait partie intégrante du Programme de législature, qui prévoit à sa mesure 2.2 l'action suivante : « *se doter d'une loi-cadre visant à assurer la prise en compte transversale et systématique des enjeux de durabilité et de climat dans les actions de l'Etat* ». Cette future loi a également comme objectif de mettre en œuvre les nouvelles dispositions fédérales (Loi fédérale sur le climat et l'innovation, LCI ; RS 814.310) et cantonales (art. 52b Cst-VD). Elle pourrait être le siège de la définition de notions juridiques transversales, telle que l'économie circulaire, l'exemplarité ou la sobriété.

Le projet de révision totale de la Loi vaudoise sur l'énergie (LVLEne ; BLV 730.1) introduit le principe d'un usage durable des matériaux de construction dans une logique d'économie circulaire (art. 35). Cet article affirme ainsi l'importance de considérer les émissions de CO₂ et l'énergie grise liées à l'extraction des matières premières, à leur transformation et à leur déplacement sur les lieux de leur utilisation. Il vise à inciter les maîtres d'ouvrage à adopter volontairement un comportement propre à minimiser l'empreinte écologique/carbone lors des nouvelles constructions et à favoriser les rénovations et les transformations des bâtiments existants plutôt que leur démolition. Enfin, la notion de réemploi est introduite dans le but d'inciter les acteurs de la construction à récupérer les éléments du bâtiment voués à la destruction, mais dont la durée de vie pourrait être prolongée.

Une refonte de la Loi sur la gestion des déchets (LGD ; BLV 814.11) est prévue à l'horizon 2025. Le projet de loi prévoit d'élargir son champ d'action actuel et d'inclure les principes de l'économie circulaire portant notamment sur la prolongation de la durée de vie des objets et de la réutilisation en lieu et place de la création de déchets. Ces principes et également l'exemplarité de l'Etat feront l'objet de plusieurs nouveaux articles de loi.

Enfin, une révision de la Loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC ; BLV 700.11) est également en cours et vise notamment à répondre à une motion parlementaire visant à inciter à l'utilisation de matériaux de construction à faible impact climatique et environnemental. La révision du Plan directeur cantonal entend poursuivre les mêmes objectifs en précisant que l'implantation des entreprises sera orientée de manière à renforcer la circularité des matériaux et de l'énergie.

Il est à noter que ces démarches s'inscrivent également en harmonie avec la révision de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), adoptée le 14 mars 2024, qui impose aux cantons, dans la mesure de leurs compétences, de veiller à ce que les ressources naturelles soient préservées et de s'engager à réduire tout au long du cycle de vie des produits et des ouvrages les nuisances à l'environnement, à boucler les cycles des matériaux et à améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources (art. 10h LPE).

Une coordination de ces différentes révisions est et sera assurée par les services concernés.

2.2 Contenu du contre-projet

Afin d'atteindre les objectifs du Programme de législature et ceux du Plan climat vaudois et d'assurer la cohérence avec ceux-ci, il est nécessaire d'agir sur la protection des ressources naturelles non renouvelables afin de diminuer l'impact de leur extraction sur le paysage et les milieux naturels. Toutefois, certaines formulations du texte de l'initiative contiennent des imprécisions qui pourraient rendre leur mise en œuvre complexe, voire insatisfaisante, si l'initiative venait à être acceptée. Premièrement, le périmètre du « site du Mormont » est insuffisamment défini. Deuxièmement, la terminologie utilisée dans la proposition de modification de l'art. 56 Cst-VD se focalise uniquement sur une partie des ressources naturelles utilisées dans la construction (calcaire, argile et sable). Enfin, elle n'inclut pas la notion d'économie circulaire qui constitue, selon le Conseil d'Etat, la meilleure approche pour utiliser les ressources naturelles de manière rationnelle et durable. Pour ces raisons, le Conseil d'Etat estime qu'un contre-projet doit être opposé à l'initiative « Sauvons le Mormont ».

La variante proposée vise à soumettre simultanément au Grand Conseil une réponse à l'initiative en 3 axes de manière à fournir des garanties suffisantes aux initiants et au peuple quant à la mise en œuvre effective de la protection étendue et renforcée du Mormont et à une utilisation plus durable des matériaux :

1. Contre-projet direct de rang constitutionnel

Il s'agit d'ancrer le principe d'économie circulaire et l'usage de matériaux de construction respectueux de l'environnement dans la Constitution vaudoise afin de le mettre en œuvre par étapes lors des prochaines modifications légales sectorielles.

2. Modification de la Loi cantonale sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP)

La protection du Mormont est, elle, assurée par une nouvelle section de la LPrPNP. Le projet de modification de la LPrPNP vise à introduire une nouvelle section inspirée de celle protégeant la Venoge, qui y est déjà incluse. Les dispositions légales proposées ancrent dans cette loi la protection du Mormont, étendant par ailleurs la protection assurée par le PAC qui couvre déjà le secteur. La protection du site est conçue pour permettre uniquement les travaux d'extraction déjà autorisés, ainsi que les travaux de comblement nécessaires à la renaturation du site, conformément à l'arrêt du Tribunal fédéral du 21 décembre 2022 (1C_368/2020). Le reste du Mormont et, en particulier, sa zone sommitale ne pourront ainsi plus être exploités pour des activités extractives. Seules les activités agricoles et sylvicoles – pour reprendre les termes de l'initiative – pourront y être autorisées.

3. Modification du Plan directeur des carrières (PDCar)

Le PDCar sera quant à lui mis en cohérence avec cette révision de la LPrPNP par une modification de la fiche relative à la carrière du Mormont. Cette modification permet la poursuite de l'extraction, toutefois uniquement au sein des périmètres déjà autorisés (carrières de Mormont 6 et de la Birette). Toute extension en est exclue.

3. CONVOCATION DES ELECTEURS

3.1 Introduction

Comme indiqué sous chiffre 1.1 ci-dessus, l'initiative populaire constitutionnelle « Sauvons le Mormont », lancée par un comité d'initiative composé des Vert-e-s, du Parti socialiste vaudois, de SolidaritéS, de décroissances alternatives, du POP, des Jeunes Vert-e-s, de la Jeunesse socialiste vaudoise, de l'Association pour la Sauvegarde du Mormont et de Pro Natura Vaud, a abouti le 01.07.2022.

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 ; BLV 101.01).

Elle propose d'introduire dans la Cst-VD un nouvel article 52b Cst-VD et une révision de l'art. 56 Cst-VD, ayant la teneur suivante :

« **Article 52b Site du Mormont (nouveau)**

1 Le site du Mormont est déclaré site protégé. Toute exploitation du sol y est interdite, à l'exception d'une activité agricole et sylvicole respectueuse de l'environnement et de la nature.

Art. 56 Ressources naturelles et énergie

1 L'Etat et les communes veillent à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles et de l'énergie, en particulier du calcaire, de l'argile et du sable.

2 Ils veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement.

3 Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.

4 Ils collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.

5 Ils favorisent l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement et privilégient eux-mêmes l'utilisation de tels matériaux en lieu et place du ciment.

[Ajouts à la Constitution VD actuelle : en gras]

En date du 8 septembre 2021, 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 ; BLV 160.01).

En l'espèce, le lancement officiel de la récolte des signatures a débuté le 14 janvier 2022 avec une échéance fixée au 16 mai 2022. L'initiative a formellement abouti avec 13'175 signatures valables (publication FAO du 1^{er} juillet 2022).

3.2 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.

En complément des chiffres 1.2 et 1.3 ci-dessus, il est précisé que, conformément à l'art. 123 LEDP, le Conseil d'Etat a informé le Grand Conseil de son intention de développer un contre-projet, portant le délai pour lui transmettre son préavis accompagné du contre-projet à 27 mois, soit au 1^{er} octobre 2024.

3.3 Traitement de l'initiative et du contre-projet

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 a décidé de lui opposer un contre-projet.

Comme exposé sous chiffre 2.2, ce contre-projet revêt deux composantes :

- Un contre-projet direct de rang constitutionnel

Un nouvel article 56a Cst-VD ancre le principe d'économie circulaire et l'usage de matériaux de construction respectueux de l'environnement dans la Constitution vaudoise afin de le mettre en œuvre par étapes lors des prochaines modifications légales sectorielles.

- Un contre-projet « indirect », de rang légal

Une nouvelle section de la LPrPNP, inspirée de celle protégeant la Venoge, qui y est déjà incluse, assure la protection du Mormont.

La protection du Mormont telle que prévue conduit également à la nécessité d'adapter la fiche relative à la carrière du Mormont du PDCar.

Lors du vote populaire, les électeurs auront à se prononcer uniquement sur l'initiative et son contre-projet direct, en répondant aux questions suivantes :

1. « Acceptez-vous l'initiative populaire *Pour une sauvegarde du patrimoine naturel et des ressources dite « Initiative Sauvons le Mormont »* demandant que la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003 soit modifiée comme suit :

Article 52b Site du Mormont (nouveau)

1 Le site du Mormont est déclaré site protégé. Toute exploitation du sol y est interdite, à l'exception d'une activité agricole et sylvicole respectueuse de l'environnement et de la nature.

Art. 56 Ressources naturelles et énergie

1 L'Etat et les communes veillent à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles et de l'énergie, en particulier du calcaire, de l'argile et du sable.

2 Sans changement.

3 Sans changement.

4 Sans changement.

5 Ils favorisent l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement et privilégient eux-mêmes l'utilisation de tels matériaux en lieu et place du ciment. »

2. « Acceptez-vous le contre-projet du Grand-Conseil proposant l'ajout d'un nouvel article 56a dans la Constitution du Canton de Vaud du 14 avril 2003, dont la teneur est la suivante :

Art. 56a Ressources naturelles et énergie

¹ L'Etat et les communes créent des conditions favorables au développement de l'économie circulaire.

² Ils favorisent l'utilisation de matières, matériaux et produits respectueux de l'environnement, notamment dans le secteur de la construction.

³ Ils prennent des mesures pour éviter la production de déchets ainsi que pour le partage, la réutilisation, la réparation, la rénovation et le recyclage des matériaux et des biens»

3. « Si l'initiative et le contre-projet sont acceptés par le peuple. Est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ? »

Le Grand Conseil est en droit d'émettre une recommandation de vote (art. 100 al 2 LEDP). Il est proposé dans le projet de décret d'émettre la recommandation de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

En revanche, lors de la votation sur l'initiative, la partie « indirecte » du contre-projet - soit la révision de la LPrPNP et le décret modifiant le PDCar - ne sera pas soumise au peuple.

Elle peut cependant être portée à la connaissance des électeurs dans la brochure explicative qui leur sera transmise en vue des votations. Cela paraît judicieux afin que la volonté populaire puisse se former en toute connaissance de cause.

La révision de la LPrPNP et le décret modifiant le PDCar pourraient par ailleurs être soumis au peuple si le référendum facultatif était demandé sur ces objets, toutefois seulement dans le cadre d'une autre votation, organisée après le vote sur l'initiative et son contre-projet direct.

Le Conseil d'Etat propose en outre de maintenir le contre-projet « indirect » si à la fois l'initiative et le contre-projet direct étaient refusés par le corps électoral lors des votations.

4. CONTRE-PROJET DIRECT DE RANG CONSTITUTIONNEL (AXE N°1)

4.1 Rappel de l'initiative

Pour rappel, le texte déposé dans l'initiative « Sauvons le Mormont » propose un nouvel article 52b Cst-VD déclarant protéger le site du Mormont et une révision de l'art. 56 Cst-VD comme suit (modifications proposées indiquées ci-dessous *en italique*).

Art. 56	¹ L'Etat et les communes incitent la population <i>veillent</i> à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles, notamment <i>et</i> de l'énergie, <i>en particulier du calcaire, de l'argile et du sable.</i>
Ressources naturelles et énergie	² Ils veillent à ce que l'approvisionnement en eau et en énergie soit suffisant, diversifié, sûr, économiquement optimal et respectueux de l'environnement.
	³ Ils favorisent l'utilisation et le développement des énergies renouvelables.
	⁴ Ils collaborent aux efforts tendant à se passer de l'énergie nucléaire.
	⁵ <i>Ils favorisent l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement et privilégient eux-mêmes l'utilisation de tels matériaux en lieu et place du ciment.</i>

L'initiative populaire est motivée par le fait que la production de ciment a un impact négatif sur les sites naturels, est une source de pollution atmosphérique et émet des quantités très élevées de gaz à effet de serre, alors que des alternatives existent.

4.2 Evaluation par le Conseil d'Etat

4.2.1 Présentation de l'économie circulaire et de ses effets

En Suisse, comme dans le reste du monde, le changement climatique a des conséquences profondes sur les écosystèmes, la biodiversité et les systèmes humains. Si aucune action n'est entreprise, la trajectoire actuelle des émissions de gaz à effet de serre (GES) nous amène à un réchauffement planétaire de 3 à 5 degrés d'ici la fin du siècle par rapport aux niveaux préindustriels. Or, un réchauffement planétaire de plus de 1,5 degré provoquera des dommages humains, économiques et écologiques massifs, avec un risque d'un emballement du système. Dans le canton de Vaud, la température a augmenté de 2°C depuis l'ère préindustrielle et, si la courbe d'émissions de GES ne fléchit pas, elle augmentera d'environ 2,4 degrés supplémentaires d'ici 2060¹. Le 18 juin 2023, les citoyennes et citoyens vaudois se sont prononcés à 62.72% en faveur de l'initiative populaire cantonale « Pour la protection du climat ».

Selon les Nations Unies², l'extraction et la transformation des ressources en matériaux, biens et aliments sont responsables d'environ la moitié des émissions de GES dans le monde, de plus de 90% de la perte de biodiversité et du stress hydrique. Selon l'Office fédéral de l'environnement (OFEV), en Suisse l'exploitation de certaines ressources naturelles dépasse de loin les capacités de régénération ou les limites écologiques de celles-ci. Cette surexploitation concerne les matières premières telles que les minerais ainsi que d'autres ressources naturelles, comme l'eau, la stabilité climatique, la biodiversité et l'air. Dans le canton de Vaud, le volume de matières premières minérales consommé s'est élevé à environ 3.3 m³ par habitant en 2021, et le même ordre de grandeur est applicable aux déchets stockés de manière définitive sur notre territoire. D'ici à 2040, les besoins cantonaux cumulés pourraient représenter 29 à 33 millions de m³, soit l'équivalent du volume de quelque 13'200 piscines olympiques.

L'économie linéaire que l'on connaît, à savoir l'extraction de matières premières, leur transformation en produits et leur utilisation plus ou moins courte avant leur élimination sous forme de déchets, a atteint ses limites. Ce modèle, pouvant être résumé ainsi : « extraire-produire-consommer, puis jeter » doit laisser sa place à un système économique plus durable.



Figure 1: Représentation schématique de l'économie linéaire [OFEV]³

¹ <https://www.vd.ch/themes/environnement/climat/contexte>

² Nation Unies, <https://www.un.org/fr/actnow/facts-and-figures>

³ <https://www.bafu.admin.ch/bafu/fr/home/themes/economie-consommation/info-specialistes/economie-circulaire.html>

Fort de ces constats, il est nécessaire de progresser vers une économie différente qui intègre la finitude des ressources, la prolongation de la durée de vie des objets et des produits, la limitation des gaspillages et de faire de nos déchets une ressource. Le développement de l'économie circulaire est un projet d'envergure dont l'un des objectifs est de sortir de la société du tout-jetable. Elle invite à faire évoluer nos pratiques de vie, inventer de nouveaux modes de production et de consommation plus durables, en privilégiant l'usage à la propriété. L'économie circulaire, inspirée par les processus physico-chimiques naturels, englobe l'entier du cycle des matières et des produits, à savoir l'extraction, l'éco-conception, la production, la distribution, l'utilisation sur une durée aussi longue que possible et le recyclage¹.

Comme l'illustre la figure 2 ci-dessous, les stratégies de valorisation matière ont pour objectif de fermer le cycle des matières et sont souvent caractérisées comme les boucles longues de l'économie circulaire. Fortement développées en Suisse, elles font partie intégrante de l'économie circulaire, mais comme option de dernier recours, vu leurs performances environnementales globales souvent moins positives que d'autres stratégies. Si les boucles longues visent à réintégrer les matériaux dans l'économie, les boucles courtes (cercles internes sur la figure 2), s'attachent à prolonger la vie des objets. Elles sont considérées comme les stratégies prioritaires de l'économie circulaire, car elles permettent de conserver la fonction des objets au travers de stratégies comme la réutilisation ou la réparation. La prolongation de la vie des objets permet donc de ralentir les flux de matières et d'énergie dans l'économie. On se situe ici dans des stratégies qui visent une production et consommation durables.



Figure 2: Représentation schématique de l'économie circulaire [OFEV]

Pour résumer, les stratégies d'économie circulaire se répartissent en trois grandes familles :

- Réduire l'utilisation des ressources en termes absolus ou par unité de produit ou service,
- Ralentir les flux de matière en prolongeant la vie des objets (entretien, réutilisation, réparation, reconditionnement, remanufacture, etc.),
- Boucler les flux de matières (recyclage et incinération avec récupération d'énergie).

La transition vers une économie circulaire porte en elle de multiples dynamiques de progrès et d'innovation qui renforce les liens entre l'environnement et l'économie. Lors de la fabrication de produits ou de constructions, les matières premières et les matériaux doivent être utilisés avec le plus grand soin, par exemple, en recourant à des méthodes de production et de construction innovantes et en exploitant le potentiel de traitement et d'utilisation de matériaux écologiques.

¹ Rapport CF 15.02.23, p. 9.

Les bénéfices pour l'économie en termes de création de richesse, d'activités et d'emplois nouveaux et d'innovations sont bien réels à l'échelle du canton. Certains métiers sont à inventer ou dans des modèles économiques nouveaux. Il s'agit pour l'essentiel d'emplois locaux, pérennes et non délocalisables. L'économie circulaire, c'est aussi la réduction de la dépendance aux importations de matières premières et donc aux aléas économiques mondiaux. Il s'agit d'une politique industrielle qui vise à maximiser sur le territoire cantonal la valeur ajoutée associée aux opérations de préparation à la réutilisation, de réparation et de recyclage, à accompagner la montée en gamme de la production locale (relocalisation d'activités). Pour les entreprises, ce sont des innovations pour écoconcevoir les produits et à terme des gains de compétitivité.

Les travaux sur la transition vers l'économie circulaire mentionnent en général 4 types principaux de barrières¹ : les barrières techniques (par exemple la qualité insuffisante de matériaux issus de certains procédés de recyclage), les barrières de marché ou financières (le prix moindre des matières premières vierges), les barrières sociales ou culturelles (les habitudes et la préférence d'usage) et enfin les barrières institutionnelles ou réglementaires (telles les subventions octroyées à certaines activités de l'économie linéaire, qui créent ou renforcent les barrières de marchés). L'un des défis à relever est donc notamment lié à la mise en place de conditions-cadres favorables à la mobilisation de tous les acteurs (collectivités, entreprises, associations, administrations, citoyens, acteurs de la recherche et du développement).

Il est à relever que ces démarches sont également en harmonie avec la révision de la Loi fédérale sur la protection de l'environnement (LPE ; RS 814.01), adoptée le 15 mars 2024 par le Conseil national et le Conseil des Etats, qui impose aux cantons, dans la mesure de leurs compétences, de veiller à ce que les ressources naturelles soient préservées et de s'engager à réduire tout au long du cycle de vie des produits et des ouvrages les nuisances à l'environnement, à boucler les cycles des matériaux et à améliorer l'efficacité dans l'utilisation des ressources (art. 10h LPE).. Des actions sont également entreprises plus localement, comme dans le canton de Zurich. En effet, près de 89 % de la population zurichoise ont dit oui le 25 septembre 2022 au contre-projet du Conseil d'Etat à l'initiative sur l'économie circulaire. Avec un nouvel article sur l'économie circulaire dans leur Constitution cantonale, le Canton de Zurich s'inscrit donc dans la ligne de cet objectif national. L'article prévoit une utilisation respectueuse des matières premières, des matières et des biens. Pour ce faire, il s'agit notamment de fermer les cycles de matières et de prolonger la durée d'utilisation des produits.

4.2.2 L'initiative

Hormis la volonté de protéger la colline du Mormont, inscrite à l'Inventaire Fédéral des Paysages (IFP), l'initiative vise à favoriser les alternatives durables et locales au béton pour que la pollution, les émissions de CO₂ massives et les impacts environnementaux et paysagers engendrés par son exploitation ne soient pas juste reportés ailleurs mais bel et bien réduits. Le comité d'initiative considère en effet que l'utilisation de ressources naturelles pour la construction, ainsi que la planification générale des projets, doivent favoriser au maximum des matériaux renouvelables et respectueux de l'environnement. D'après les initiants, il est en outre attendu du Canton qu'il mette en œuvre rapidement les mesures nécessaires pour assurer la reconversion des travailleurs et travailleuses affecté-e-s dans les métiers d'avenir de la transition écologique.

4.2.3 Objectif du contre-projet direct de rang constitutionnel

Pour le Conseil d'Etat, l'orientation de l'initiative répond à une préoccupation légitime qui concerne aussi bien la population que la politique et les entreprises. A ce titre, le Conseil d'Etat se rallie à la proposition de soumettre au scrutin populaire la création d'un nouvel article constitutionnel.

Selon la jurisprudence du Tribunal fédéral, un contre-projet doit être étroitement lié, du point de vue matériel, au but et à l'objet de l'initiative (ATF 113 Ia 46 ss.). En lien avec la proposition des initiants, le contre-projet doit donc *a minima* améliorer l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles que sont le calcaire, l'argile et le sable et également favoriser l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement.

Toutefois, du point de vue du Conseil d'Etat, le texte d'initiative présente des lacunes :

- il est rédigé de manière trop restrictive en se focalisant uniquement sur une partie des ressources naturelles utilisées dans la construction (calcaire, argile et sable), n'englobant ainsi pas l'ensemble des matières premières ;
- il n'inclut pas la notion d'économie circulaire qui vise à garantir efficacement, par une approche globale, une utilisation rationnelle et durable des ressources naturelles.

¹ L'économie circulaire, Agir pour un Suisse durable, Dunia Brunner, Nils Moussu, 2023

Le contre-projet vise dès lors à combler ces lacunes, tout en répondant aux préoccupations des initiants. Ainsi, il propose la création d'un nouvel article constitutionnel « 56a » dédié à l'économie circulaire. L'article 56 demeure quant à lui inchangé.

4.3 Contenu du contre-projet direct

4.3.1 Proposition du contre-projet (nouvel article)

Art. 56a	¹ L'Etat et les communes créent des conditions favorables au développement de l'économie circulaire.
Economie circulaire	² Ils favorisent l'utilisation de matières, matériaux et produits respectueux de l'environnement ainsi que la fermeture des cycles, notamment dans le secteur de la construction.
	³ Ils prennent des mesures pour éviter la production de déchets ainsi que pour le partage, la réutilisation, la réparation, la rénovation et le recyclage des matériaux et des biens.

4.3.2 Commentaires par article

Nouvel article constitutionnel

Le principe d'économie circulaire est introduit dans la Cst-VD par une nouvelle disposition qui lui est dédiée. En termes de technique légistique, la création d'une nouvelle disposition est préférable pour des raisons de clarté et d'unité de la matière.

Alinéa 1

Le développement de l'économie circulaire renvoie au développement de stratégies qui intègrent la finitude des ressources, la prolongation de la durée de vie des objets et des produits, la limitation du gaspillage et la valorisation de nos déchets en ressources. Elle fait notamment référence à la terminologie employée dans la révision de la LPE (chapitre 5 « Préservation des ressources et développement de l'économie circulaire ») adoptée le 15 mars 2024 par les deux Chambres du Parlement fédéral.

Ainsi, le Canton et les communes ont désormais pour tâche de créer des conditions favorables, dans leurs domaines de compétence, au développement de l'économie circulaire. Une telle mission fait actuellement défaut dans le droit cantonal en vigueur.

Le principe d'économie circulaire peut ainsi être inscrit dans la Cst-VD en laissant la possibilité de le mettre en œuvre par des modifications des bases légales sectorielles par exemple. Alors que l'initiative met surtout l'accent sur une consommation rationnelle et économe des ressources naturelles, en particulier du calcaire, de l'argile et du sable, le contre-projet poursuit une approche plus globale. Ainsi, les domaines qui génèrent les flux de matières et d'énergie les plus importants (matières premières et déchets) sont également pris en compte.

Alinéas 2 et 3

Associer un alinéa 2 évoquant spécifiquement l'usage des matériaux de construction respectueux de l'environnement identifie ce secteur comme prioritaire, en écho à l'initiative et afin de respecter le principe d'unité de matière. La notion de « respectueux de l'environnement » reprend la terminologie de l'art. 56 Cst-VD et pourra être précisée, respectivement concrétisée, dans le cadre de législation de mise en œuvre, permettant ainsi de s'adapter aux connaissances scientifiques et à l'état de l'art. Par analogie, le Conseil d'Etat propose l'ajout de l'alinéa 3 portant sur la partie aval de la chaîne. Ces deux alinéas ensemble permettent de préciser de manière plus équilibrée et complète la notion d'économie circulaire.

Ces deux alinéas incitent le Canton et les communes à prendre des mesures pour éviter la production de déchets et, par ordre hiérarchique, pour favoriser le partage, la réutilisation, la réparation, la rénovation, puis le recyclage des matériaux et des biens. Ces différentes notions sont précisées par le cadre fédéral. Par leurs actions et leurs investissements, le Canton et les communes peuvent donner des impulsions et des incitations importantes à l'économie, notamment en faisant preuve d'exemplarité pour leurs propres activités. En encourageant de manière ciblée les approches innovantes, il est possible de soutenir des modèles commerciaux qui contribuent à une utilisation respectueuse de matières premières, des matériaux et des biens tout en assurant le développement économique du canton.

5. MODIFICATION DE LA LOI CANTONALE SUR LA PROTECTION DU PATRIMOINE NATUREL ET PAYSAGER (AXE N°2)

5.1 Objectifs du contre-projet indirect

Afin de répondre à la préoccupation des initiants d'assurer une protection durable du Mormont, la partie « indirecte » du contre-projet vise à ancrer cette protection dans la LPrPNP et à étendre, en surface et en qualité, la protection actuellement assurée par le Plan d'affectation cantonal (PAC n° 308 « Mormont »).

S'agissant du périmètre, les réflexions déjà menées, confirmées par les retours reçus lors de la consultation, tendent à conclure qu'il est pertinent, dans la version révisée du PAC, d'intégrer au périmètre protégé au moins les deux corridors à faune d'importance suprarégionale confirmés et mis à jour par la Confédération en 2022 qui touchent celui du Mormont (no 14), à savoir les corridors no 13 à l'est et le no 15 sur Ferreyres à l'ouest.

Toutefois, le périmètre précis du site à protéger sera défini dans le cadre des prochains travaux de révision du PAC n° 308. Ces travaux devront en particulier intégrer les décisions de l'arrêt du TF ainsi que les objectifs de protection de l'objet IFP n° 1023 « Mormont » et des autres inventaires nationaux. Il est prévu que ces réflexions soient également alimentées par une démarche participative qui inclura les acteurs concernés (en particulier les communes, associations, services de l'Etat, etc.).

Comme déjà évoqué précédemment, le projet de modification légale est soumis au Grand Conseil simultanément aux deux autres axes du contre-projet à l'initiative populaire « Sauvons le Mormont » (cf. chiffre 2.2).

5.2 Consultation

Le contre-projet indirect a été soumis aux initiants, aux communes du périmètre (Eclépens, La Sarraz, Orny, Bavois, Dailens, Ferreyres, Pomaples, Goumoens, Oulens-sous-Echallens, Arnex-sur-Orbe, Croy, Juriens, Moiry, La Praz et Romainmôtier-Envy) et aux services concernés, à la Commission cantonale de protection de la nature et du paysage (CCPN), à celle de suivi du PAC, ainsi qu'à l'entreprise Holcim.

Le contenu du contre-projet est dans l'ensemble salué, également des initiants qui relèvent la pertinence de la mise en réseau et de l'intégration des corridors à faune dans le futur secteur de protection. A la demande des principaux acteurs concernés, des précisions ont été apportées aux objectifs de protection afin de clarifier dans les limites d'un texte légistique, la nature et l'étendue de la protection visée (préservations des éléments naturels spécifiques à la géologie du site, valorisation du patrimoine historique, tels que les fours à chaux. La délimitation exacte du périmètre de protection intervenant lors de l'élaboration du PAC, les communes ont demandé à être non seulement consultées, mais étroitement associées à cette démarche. Il a également été demandé que les acquis issus des décisions du Tribunal fédéral (TF ; arrêt 1C_368/2020 du 21.12.2022) ou des planifications en force soient pris en compte.

5.3 Commentaire des articles

Art. 33a Principes

L'**alinéa 1** ancre le principe de protection de la colline du Mormont et de ses abords. Les enjeux de protection sont multiples, toutefois ceux liés à la préservation des milieux naturels de haute valeur comme ceux de conservation du patrimoine archéologique et historique nécessitent d'être mis particulièrement en avant.

En effet, le patrimoine celtique, dont les archéologues n'ont pas, à ce jour, réussi à percer tous les mystères, ainsi que la tradition des fours à chaux, ancêtres des cimenteries, sont emblématiques des activités historiques locales.

Le Mormont constitue par ailleurs un maillon clé de la mise en réseau de milieux naturels d'importance nationale et du transit de la grande faune du canton.

Ce petit massif, excroissance de structures calcaires détachées du Jura qui s'avance dans le Plateau perpendiculairement à la chaîne jurassienne, garde des liens étroits et affiche des similitudes très marquées en termes de diversité de milieux, de paysages et d'espèces avec les collines rocheuses calcaires boisées attenantes sises à l'Ouest, sur les communes de La Sarraz, Ferreyres, Moiry, Pomaples, Romainmôtier-Envy, Juriens, La Praz, Arnex-sur-Orbe et Croix. Ces deux ensembles distincts, mais qui se touchent presque, sont inscrits à l'inventaire fédéral des paysages (objets IFP n° 1023 « Mormont » et n° 1015 « Pied du Jura proche de La Sarraz »). Ils abritent tous deux une mosaïque de milieux thermophiles ouverts, buissonnants et forestiers, mais aussi des milieux humides sur les secteurs exposés au Nord, dans les vallons, comme ceux présents dans la gorge d'Enteroches. Ce dernier représente en outre un témoin historique du passage d'un ancien cours d'eau dont le lit avait été aménagé pour le passage d'un canal qui devait relier la Mer du Nord à la Méditerranée.

Le Mormont en permettant la mise en réseau des espèces liées aux milieux secs entre le Plateau et le Pied du Jura et celle des espèces liées aux milieux humides entre le Vallon de la Venoge, le Nozon et la plaine de l'Orbe occupe donc une position névralgique dans l'infrastructure écologique cantonale. Il contribue à la fois à la colonne vertébrale de la trame sèche et à celle de la trame humide de cette infrastructure.

L'**alinéa 2** prévoit que l'étendue du périmètre protégé sera précisée par le nouveau PAC. En effet, il n'est pas possible de l'arrêter définitivement à ce stade, du fait des discussions et ajustements à conduire avec les acteurs concernés. Comme évoqué ci-dessus, les corridors à faune suprarégionaux attenants au Mormont (n° 13 et 15), comme l'objet IFP n° 1015, constituent déjà des éléments solides sur lesquels s'appuyer pour définir le nouveau périmètre du PAC. Néanmoins, le processus participatif prévu de révision du PAC, incluant les acteurs concernés (communes, associations, services étatiques, etc.) devra en particulier permettre de s'assurer que tous les intérêts en présence soient pris en compte adéquatement et vise à parvenir au meilleur consensus possible.

L'**alinéa 3** fixe les objectifs que le PAC et son règlement devront permettre d'atteindre. Ceux-ci se basent sur les éléments qui justifient l'importance nationale des milieux et paysage inscrits aux inventaires et les enjeux de leur conservation ou restauration à terme.

La **lettre a** ancre la garantie de protection des valeurs paysagères et naturelles emblématiques du Mormont.

La **lettre b** donne la garantie d'absence de nouvelle extension de la carrière à des fins d'extraction, tout en donnant l'ancrage adéquat à l'exploitation et au comblement tels que validés par le TF. L'exploitation sera donc strictement limitée aux périmètres d'extraction actuellement autorisés (Mormont 6 et Birette) et ce principe sera inscrit dans la loi. Quant au comblement, il est le lieu ici de rappeler qu'il était envisagé dans la décision cantonale autorisant l'extension de l'exploitation à la carrière de La Birette en 2019 et que le TF en a expressément mis en avant le caractère obligatoire dans son principe.

La **lettre c** fait le lien entre le comblement et la restauration des valeurs paysagère en rappelant la nécessité du comblement du périmètre des plans d'extraction en force pour restaurer la morphologie du horst calcaire du Mormont et réduire les atteintes au paysage induites par l'exploitation de la carrière.

La **lettre d** précise le rôle clef du Mormont dans le transit de la faune, dont la fonctionnalité ne peut être garantie à long terme que si les obstacles et les dérangements à la faune entre les différents corridors sont réduits. Les forêts du Mormont, comme celles sises à l'Est, garantissent une continuité des espaces forestiers entre les massifs du Jura et le Plateau et constituent de ce fait un passage stratégique important pour la grande faune.

Les **lettres e et f** soulignent l'importance de la conservation des milieux naturels qui font la spécificité et la richesse du Mormont et l'importance de leur mise en réseaux avec les milieux naturels environnants pour permettre le renforcement et la dispersion des espèces animales qui leur sont liées. Comme l'a rappelé l'arrêt du TF, la protection du Mormont doit aussi intégrer les objectifs de protection des inventaires des milieux naturels présents dans les objets IFP. C'est la raison pour laquelle, dans les objectifs spécifiques listés à l'article 33 a, al. 3, plusieurs références à ces éléments sont faites de manière explicite. Les milieux naturels présents dans un objet IFP sont l'expression des caractéristiques du sous-sol, du climat local, du régime hydrique et de l'effet bénéfique ou nuisible des interventions et des utilisations par l'Homme. La présence d'espèces rares et menacées indique à quel point certains types d'habitats sont cruciaux pour la préservation de la diversité des espèces et prouve la nécessité de protéger ces derniers.

La **lettre g** met en avant la valeur archéologique d'importance internationale du site, notamment pour ses vestiges celtes, mais aussi sa valeur historique, liée à l'extraction de calcaire et à la production de chaux depuis le Moyen Age, tout d'abord de manière artisanale avec des fours à chaux, puis, dès le milieu du XX^{ème} siècle, de manière industrielle (site d'Eclépens et carrière des Buis).

La **lettre h** prend en compte - en particulier sur le plateau du Mormont, mais aussi dans l'objet IFP n° 1015 - la présence de clairières et cultures dont la gestion actuelle, si elle est déjà en grande partie orientée sur la biodiversité compte tenu de la très forte proportion de prairies sèches portées aux inventaires, peut encore être améliorée. Il en est de même des forêts dont une part importante, au sein de l'objet IFP n° 1015, est déjà inscrite en réserve forestière.

Enfin, la **lettre i** veille à l'absence de tout ouvrage ou installation dont l'exploitation se heurterait aux objectifs susmentionnés, tout en permettant l'extraction dans les périmètres déjà autorisés ainsi que le comblement tels que validés par le TF.

Art. 33b Établissement et adoption des plans

Les compétences pour les procédures de plans d'extraction sont distinctes et différentes de celles liées aux PAC. Les premières incombent au Département, respectivement au service en charge des carrières et gravières. Les

seconds sont en principe de la compétence du Département, respectivement du service en charge de l'aménagement du territoire.

En l'occurrence, les plans d'extraction Mormont 6 et Birette devront être modifiés pour permettre le comblement. Le comblement devra aussi faire l'objet d'un (ou plusieurs) plan d'extraction. Ces procédures seront menées conformément aux articles 6 à 14 de la loi sur les carrières (LCar, BLV 931.15) et à son règlement d'application (RLCar, BLV 931.15.1).

Par ailleurs et comme déjà évoqué, la modification du PAC n° 308 sera également nécessaire. Elle sera menée selon la procédure des articles 12 à 14 de la loi sur l'aménagement du territoire et les constructions (LATC, BLV 700.11).

Toutefois, à l'instar de ce qui avait été prévu pour le PAC Venoge et en dérogation à la compétence habituelle d'approbation des PAC, qui est généralement départementale, le projet de loi prévoit la compétence du CE, en raison de l'élaboration du PAC par deux départements (DITS et DJES) et des enjeux importants du site pour le Canton. Pour cette raison, le projet précise également que la décision du Conseil d'Etat est susceptible d'un recours auprès du Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

Art. 33c Financement

Le projet prévoit enfin la possibilité de subventionner des mesures conformément aux dispositions existantes de l'article 56 de la loi (LPrPNP) et de son règlement d'application.

6. MODIFICATION DU PLAN DIRECTEUR DES CARRIERES (AXE N°3)

6.1 Contexte

Le Plan directeur des carrières (PDCar) est un plan sectoriel du Plan directeur cantonal (PDCn). Il définit les objectifs de la politique d'approvisionnement du canton en granulats et présente un inventaire des gisements disponibles sur le territoire cantonal. Ce plan assure une première coordination des nombreux intérêts en présence.

La carrière de calcaire du Mormont, située sur les communes d'Eclépens et de La Sarraz, approvisionne la cimenterie d'Eclépens. La cimenterie d'Eclépens, une des six cimenteries de Suisse, produit environ 800'000 tonnes de ciment par an ce qui représente près de 20% des livraisons nationales de ciment.

L'option d'exploiter le calcaire du Mormont pour approvisionner l'usine d'Eclépens remonte à une décision du Conseil d'Etat de 1951. L'exploitation du Mormont est inscrite au PDCar adopté par le Grand Conseil en 1991 et dans ses mises à jour de 2003 et de 2015.

A ce jour, deux plans d'extraction (PEX) en force permettent l'exploitation de la carrière conformément à la loi sur les carrières (LCAR) ; il s'agit des PEX de Mormont 6 et de La Birette.

Ces deux PEX ne couvrent néanmoins pas la totalité des secteurs exploitables définis par le PDCar. Il demeure un secteur dénommé « Fontaine » pouvant faire l'objet d'un projet d'extraction ultérieur. En lien avec le projet du Conseil d'Etat en réponse à l'initiative « Sauvons le Mormont », la présente modification du PDCar permet ainsi d'exclure d'éventuelle extension tout en assurant la poursuite de l'extraction et un projet de comblement dans les PEX déjà autorisés.

6.2 Cadre légal

6.2.1 Bases légales fédérales

L'article 1 de la loi sur l'aménagement du territoire du 22 juin 1979 (LAT ; RS 700) prévoit que la Confédération, les cantons et les communes soutiennent par des mesures d'aménagement les efforts qui sont entrepris notamment aux fins de garantir des sources d'approvisionnement suffisantes dans le pays.

6.2.2 Bases légales cantonales

L'article 4 de la Loi cantonale sur les carrières du 24 mai 1988 (LCar ; BLV 931.15) décrit les objectifs du PDCar ; il stipule en particulier que le Plan délimite les territoires se prêtant à l'exploitation commerciale ou industrielle de matériaux. Il a pour objectif d'assurer un approvisionnement continu du canton.

L'article 5 LCar indique que le PDCar tient compte des autres plans directeurs coordonnant les activités qui ont des effets sur l'organisation du territoire. Il inventorie les territoires déjà exploités ou en cours d'exploitation, les surfaces pouvant être exploitées et les aménagements routiers existants. Il indique les éléments à coordonner avec d'autres plans.

L'article 6 du Règlement d'application de la Loi sur les carrières (RLCar ; BLV 935.15.1) précise que le PDCar sera revu chaque fois que l'évolution des données de base rendra sa modification nécessaire.

Le renforcement de la protection du Mormont prévu par la révision LPrPNP est une évolution des données de base qui justifie la présente modification du PDCar et de sa fiche n°1222-104 « Le Mormont ».

6.3 Modifications proposées

Le PDCar complet est disponible sur le site de l'Etat de Vaud sous la thématique « ressource minérales ». (<https://www.vd.ch/themes/environnement/ressources-minerales/planification-et-gestion-des-carrieres-et-gravieres>).

6.3.1 Corps de texte du PDCar

Les modifications apportées au corps du texte du PDCar, concernent le « chapitre 4.3. Cas particuliers des sites de carrières et gravières situés en lisière ou dans un périmètre figurant à l'Inventaire fédéral des paysages, sites et monuments naturels d'importance nationale (IFP) ». Les modifications apportées sont indiquées en italique ci-dessous ; le texte tracé étant supprimé :

« Carrière de calcaire du Mormont

Cette carrière, située en lisière d'un périmètre protégé par l'IFP, approvisionne la cimenterie d'Eclépens, une des 6 cimenteries opérant en Suisse, qui couvre environ 20% de la consommation annuelle nationale de ciment. Elle alimente en particulier une partie importante de la Suisse romande.

Cinq des six cimenteries suisses exploitent des carrières situées en lisière ou dans un périmètre protégé par l'IFP. Les cinq cantons hébergeant une ou plusieurs installations ont présenté en 2012 au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (ci après le DETEC) une résolution demandant la réalisation d'un processus identique à celui mis en œuvre pour l'approvisionnement en roches dures, débouchant sur la publication d'une aide à la planification à destination des cantons. La Cheffe du DETEC a répondu favorablement à cette requête. Les premiers travaux d'évaluation sont planifiés en 2013 et 2014.

Des projets de comblement de la carrière avec reconstitution du paysage, ainsi que d'extension dans le périmètre protégé par l'IFP, sont à l'étude. L'accomplissement de cette dernière dépend du résultat de l'élaboration de l'aide à la planification cantonale réalisée au niveau national».

L'option d'exploiter le calcaire du Mormont pour approvisionner l'usine d'Eclépens remonte à une décision du Conseil d'Etat de 1951. L'exploitation du Mormont est inscrite au PDCar adopté par le Grand Conseil en 1991 et dans ses mises à jour de 2003 et de 2015. Le site de la carrière du Mormont appartient au gisement n°1222-104. Deux plans d'extraction en force (PEX Mormont 6 et Birette) permettent la poursuite de l'approvisionnement de la cimenterie. Des mesures environnementales définies par les rapports d'impact sur l'environnement accompagnent l'exploitation du site.

Un projet de comblement doit être développé afin de garantir la restauration des valeurs paysagères et naturelles du site, afin de permettre à terme l'intégration de la carrière dans le périmètre IFP actuel.

La protection du Mormont est assurée par une nouvelle section de la Loi sur la protection du patrimoine naturel et paysager (LPrPNP) permettant la poursuite de l'extraction uniquement au sein des plans d'extraction déjà autorisés Mormont 6 et La Birette. Cette disposition est traduite dans la fiche n°1222-104 annexé. Toute autre extension de la carrière est exclue. »

6.3.2 Modification de la fiche n°1222-104 et de la carte y relative

Les éléments mis à jour dans la fiche sont le volume et les contraintes naturelles et paysagères en référence aux enjeux liés au projet de comblement. Concernant la carte, le périmètre du gisement est réduit aux périmètres des PEX en vigueur. La fiche n°1222-104 et la carte sont présentées en annexe.

7. CONSEQUENCES

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

L'acceptation de l'initiative en votation populaire entraînera une modification partielle de la Cst-VD. Celle-ci engendrera un besoin de légiférer afin de rendre les dispositions introduites dans la Cst-VD applicables.

L'acceptation du contre-projet en votation populaire entraînera une modification partielle de la Cst-VD. Si le référendum facultatif n'est pas demandé sur la modification de la LPrPNP et du PDCar, ces modifications entreront en vigueur selon le processus habituel. L'ensemble du paquet permettra une applicabilité directe en ce qui concerne la protection du Mormont. La nouvelle disposition constitutionnelle servira d'assise à des modifications légales en cours ou à venir tendant à mettre en œuvre les principes de l'économie circulaire dans les politiques sectorielles.

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

Néant.

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

Néant.

7.4 Personnel

Travail d'élaboration du PAC et participation des acteurs assurés par les services concernés (DGTL, DGE).

7.5 Communes

Affectation en zone ou secteur de protection et restrictions d'usage pour les objets portés aux inventaires, de manière analogue aux exigences posées aux communes dans le cadre de leur PACom. Les communes concernées par la révision du PAC Mormont seront associées à la détermination du périmètre précis.

Soutien cantonal à des projets de valorisation du patrimoine sur les communes concernées.

7.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Le projet vise à donner l'ancrage nécessaire au développement de l'économie circulaire, dans les politiques sectorielles.

Il vise également à développer la protection des valeurs naturelles, culturelles et paysagères du Mormont, ainsi qu'une meilleure prise en compte des corridors à faune de la région et mise en réseau des milieux naturels.

7.7 Programme de législature et PDCn (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

La durabilité et le climat constituent l'un des trois axes du Programme de législature 2022-2027. Le projet répond à au moins trois de ses mesures : mesure 2.1 diminuer les gaz à effet de serre et viser la neutralité carbone en 2050, mesure 2.9 assurer une croissance économique durable et mesure 2.10 développer la mise en réseau des milieux naturels.

Le projet s'inscrit aussi en lien avec une des mesures emblématiques du Plan climat vaudois 2024 que le Conseil d'Etat proposera au Grand Conseil : un EMPD (crédit d'investissement de CHF 1.1 millions) visant à favoriser l'économie circulaire des matériaux, en particulier dans la construction.

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

Conforme au cadre légal en la matière. Les subventions s'inscrivent dans le cadre légal déjà existant posé par la LPrPNP.

7.9 Découpage territorial (conformité à DecTer)

Néant.

7.10 Incidences informatiques

Nouvelles géodonnées.

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

Permettra de bénéficier des forfaits de protection maximaux alloués par la Confédération pour les objets au bénéfice d'une protection durable.

Mesures du PAC subventionnables via les Conventions-programmes (CP Nature et CP paysage).

7.12 Simplifications administratives

Néant.

7.13 Protection des données

Néant.

7.14 Autres

Néant.

8. CONCLUSION

Vu 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 la convocation du corps électoral aux fins de se prononcer sur l'initiative populaire Sauvons le Mormont et son contre-projet direct ;
- d'adopter les modifications de la LPrPNP et du PDCar (fiche Mormont), en précisant qu'elles seront maintenues également si à la fois l'initiative et le contre-projet direct étaient refusés par le corps électoral lors des votations.

PROJET DE DÉCRET

ordonnant la convocation du corps électoral aux fins de se prononcer sur l'initiative populaire "Sauvons le Mormont" et son contre-projet du 5 juin 2024

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 123 à 125 et 127 de la loi du 5 octobre 2021 sur l'exercice des droits politiques (LEDP)

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

décète

Art. 1

¹ Le corps électoral est convoqué par arrêté du Conseil d'Etat aux fins de répondre aux questions suivantes :

- a. Acceptez-vous l'initiative populaire Pour une sauvegarde du patrimoine naturel et des ressources, dite «Initiative Sauvons le Mormont», qui propose de modifier comme suit la Constitution cantonale du 14 avril 2003 ?

Article 52b Site du Mormont (nouveau)

¹ Le site du Mormont est déclaré site protégé. Toute exploitation du sol y est interdite, à l'exception d'une activité agricole et sylvicole respectueuse de l'environnement et de la nature.

Article 56 Ressources naturelles et énergie

¹ L'Etat et les communes veillent à l'utilisation rationnelle et économe des ressources naturelles et de l'énergie, en particulier du calcaire, de l'argile et du sable.

² Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Sans changement.

⁵ Ils favorisent l'utilisation de matériaux de construction respectueux de l'environnement et privilégient eux-mêmes l'utilisation de tels matériaux en lieu et place du ciment.

- b. Acceptez-vous le contre-projet du Grand Conseil qui propose de modifier comme suit la Constitution cantonale du 14 avril 2003 ?

Article 56a Economie circulaire

¹ L'Etat et les communes créent des conditions favorables au développement de l'économie circulaire.

² Ils favorisent l'utilisation de matières, matériaux et produits respectueux de l'environnement ainsi que la fermeture des cycles, notamment dans le secteur de la construction.

³ Ils prennent des mesures pour éviter la production de déchets ainsi que pour le partage, la réutilisation, la réparation, la rénovation et le recyclage des matériaux et des biens.

- c. Si l'initiative et le contre-projet sont acceptés par le peuple, est-ce l'initiative ou le contre-projet qui doit entrer en vigueur ?

Art. 2

¹ Le Grand Conseil recommande au corps électoral de rejeter l'initiative et d'accepter le contre-projet.

Art. 3

¹ En cas de retrait inconditionnel de l'initiative, le contre-projet est soumis au peuple.

Art. 4

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

Art. 5

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

PROJET DE LOI

modifiant celle du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager du 5 juin 2024

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

décète

Article Premier

¹ La loi du 30 août 2022 sur la protection du patrimoine naturel et paysager est modifiée comme il suit :

Après Art. 33

Section IV Mesures spécifiques pour le Mormont

Art. 33a Principes

¹ La colline du Mormont et ses milieux naturels et historiques attenants sont protégés, notamment pour leur rôle clé dans l'infrastructure écologique cantonale et la conservation du patrimoine archéologique et historique.

² La protection est assurée par un plan d'affectation cantonal (PAC) qui en précise l'étendue.

³ Le PAC et son règlement ont notamment les objectifs suivants :

- a.** assurer la protection des valeurs paysagères et naturelles emblématiques du Mormont ;
- b.** assurer, après l'extraction des ressources incluses dans les périmètres de Mormont 6 et de La Birette, l'absence de nouvelle extension ;
- c.** permettre un comblement en cours d'exploitation aussi rapide que possible en vue d'atténuer les atteintes paysagères de l'exploitation ;
- d.** favoriser le transit de la faune, par une restauration et la protection des corridors faunistiques qui le traversent ou le bordent ;
- e.** encourager la mise en réseau des milieux naturels (au sein du périmètre, mais aussi avec les milieux naturels environnants), notamment avec ceux du PAC Venoge et de la plaine de l'Orbe, via le canal d'Enteroches ;
- f.** préserver la mosaïque des milieux thermophiles et améliorer si besoin leur étendue et leur qualité pour favoriser les espèces rares et emblématiques ;
- g.** prendre en considération la protection du patrimoine archéologique et historique, notamment les fours à chaux, ainsi que les traces de l'ancien canal d'Enteroches, tant pour sa substance que pour son caractère paysager ;
- h.** encourager une gestion agricole et forestière qui soit favorable à la biodiversité et qui puisse contribuer à renforcer l'infrastructure écologique ;
- i.** éviter la réalisation ou l'exploitation de tout ouvrage ou installation qui pourrait contrecarrer les objectifs énoncés sous les lettres a, et c à h, hormis ceux nécessaires dans le cadre de la lettre b

Art. 33b Etablissement et adoption du plan

¹ L'élaboration du PAC est conduite par le service en charge de l'aménagement du territoire, en collaboration avec le service en charge des carrières et de la protection de l'environnement.

² Les articles 12 à 14 LATC s'appliquent à la procédure d'établissement et de modification du PAC.

³ Le Conseil d'Etat statue sur le PAC et sur les oppositions par une décision motivée.

⁴ La décision du Conseil d'Etat est susceptible d'un recours auprès du Tribunal cantonal avec libre pouvoir d'examen.

Art. 33c Financement

¹ Le financement des mesures d'entretien et de mise en réseau des milieux naturels peut faire l'objet d'un subventionnement conformément aux dispositions de l'article 56 et du règlement d'application.

Art. 2

1

PROJET DE DÉCRET

adoptant la modification du Plan directeur des carrières (PDCar), de sa fiche n° 1222-104 et de la carte y relative du 5 juin 2024

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu les articles 4 et 5 de la loi du 24 mai 1988 sur les carrières

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

décète

Art. 1

¹ La modification du Plan directeur cantonal des carrières, de sa fiche n° 1222-104 et de la carte y relative approuvée par le Conseil d'Etat le ... est adoptée.

Art. 2

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de la publication et de l'exécution du présent décret. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1er, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.