

Mars 2011

ASSEMBLEE NATIONALE CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958
TREIZIEME LEGISLATURE

PROPOSITION DE LOI

visant à annuler les permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux et tendant à assurer la transparence dans la délivrance de ces permis de recherche et de concessions d'hydrocarbures liquides et gazeux

présentée par Jean-Marc Ayrault, Pascal Terrasse, Jean-Paul Chanteguet, François Brottes, Philippe Martin, Philippe Plisson, Philippe Tourtelier, Geneviève Gaillard, Claude Darciaux, Bernard Lesterlin, Catherine Quéré, Jean-Yves Le Bouillonec, Marie-Lou Marcel, Frédérique Massat, Dominique Orliac, ...

EXPOSE DES MOTIFS

Madame, Monsieur,

Nous devons faire face aujourd'hui à un prix du baril de brut à la hausse. L'or noir, ressource naturelle non renouvelable qui a permis aux pays occidentaux de s'industrialiser et de s'enrichir au siècle dernier, est une denrée rare dont le prix ne cessera, à l'évidence, d'augmenter dans les années à venir.

Pour parer à la rareté de cette ressource omniprésente dans nos vies, et à la hausse inéluctable de son prix, la France a décidé, non pas d'investir massivement dans les énergies renouvelables, afin de réussir rapidement la transition écologique plébiscitée par tant de ses citoyens, mais de s'orienter vers l'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels, et notamment les forages en eaux profondes et l'exploitation de gaz et huile de schiste. Concernant ces derniers et comme leur nom l'indique, il s'agit de gaz ou d'huile emprisonné dans du schiste, roche sédimentaire déposée à l'origine sous forme d'argile et de limon. Autrefois jugée trop coûteuse et malaisée, l'exploration et l'exploitation des mines de ces hydrocarbures non conventionnels sont aujourd'hui examinées avec attention par le Gouvernement français.

La fronde citoyenne qui s'est mise en place à travers la France ces dernières années contre les forages off shore et ces derniers mois, contre la prospection de gaz et d'huile de schiste, nous oblige à réagir.

Cette proposition vise dans un premier temps à interdire l'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels, et à annuler les arrêtés ministériels accordant des permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures gazeux ou liquides en France et, dans un second temps, à réformer le code minier afin de garantir la transparence des activités d'exploration et d'exploitation en général.

Une dizaine de permis exclusif de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux ont été signés, en toute discrétion, depuis le Grenelle de l'environnement. Cette situation est polémique à juste titre.

Premièrement, le coût d'exploitation de forages off-shore ainsi que des mines de gaz et huile de schiste est très élevé : l'extraction des hydrocarbures non conventionnels est extrêmement difficile et très consommatrice d'énergie, et exige le développement de technologies assez lourdes (forage en fait très profonde pour l'exploitation off-shore, forage de puits horizontaux et fracturation hydraulique pour le gaz et huile de schiste) que les entreprises françaises, en ce qui concerne l'exploitation de gaz et huile de schiste, ne maîtrisent, pas.

Deuxièmement, leur exploration et exploitation auront plusieurs effets largement incompatibles avec les objectifs de protection de l'environnement et partant, avec les engagements du Grenelle de l'environnement et du Grenelle de la mer.

La technique de fracturation hydraulique notamment implique d'une part, de gros problèmes de gestion de déchets. Environ un quart du fluide de fracturation remonte en effet en surface, où il est récupéré, stocké dans des bassins de rétention à ciel ouvert avant d'être traité, ou bien réinjecté dans des réservoirs géologiques naturels. Les entreprises américaines qui exploitent le gaz de schiste depuis un certain temps outre Atlantique sont accusées de rendre impropre à la consommation la ressource en eau locale. En effet, à force de creuser, les foreurs traversent parfois des terrains comprenant des minerais radioactifs (uranium, radium) et ramènent en surface les déchets de forage (boues, sables) pour y être traités. En Pennsylvanie (où l'on décompte un puits actif pour 1,6 km²), indique The New York Times, plus de la moitié des eaux de forage sont envoyées dans des stations de traitement d'eaux usées classiques avant d'être rejetées dans différents fleuves tels que le Delaware ou l'Ohio. Or les stations d'épuration ne sont pas équipées pour traiter des résidus radioactifs. L'eau rejetée dans ces fleuves, contamine non seulement leur biodiversité mais également la population locale.

Le procédé de fracturation hydraulique nécessite d'autre part, d'utiliser un certain nombre d'adjuvants chimiques qui sont susceptibles d'engendrer une pollution des nappes phréatiques. Aussi, l'Agence américaine de protection de l'environnement (EPA) a notamment demandé en septembre 2010 aux neuf plus grands opérateurs du secteur de lui envoyer des informations sur les additifs qui composent le fluide de fracturation du sous-sol.

Les forages en eaux profondes impactent quand à eux la biodiversité marine.

Troisièmement, le mode d'extraction de gaz et d'huile de schiste impactent très négativement les ressources en eau. La fracturation hydraulique est en effet extrêmement consommatrice d'eau, chaque puits pouvant en consommer de 10 à 15 millions de litres (l'équivalent de 3 piscines olympiques), recyclés entre 20 à 80% pour d'autres puits. Dans une note d'information sur les gaz de schiste, une équipe d'hydrogéologue de l'université de Montpellier ont affirmé que « le mode de recharge de aquifères locaux et leur structure interne favorisent des déplacements de polluants éventuels et la quasi absence d'autoépuration ». En d'autres mots, leur vulnérabilité aux pollutions est reconnue comme particulièrement élevée et très spécifique. Ceci est également le cas mais dans

Mars 2011

d'autres régions où des permis de recherche ont été accordés (la situation des nappes phréatiques chroniquement basses en Ile-de-France où ont été accordés certains permis de recherche, est, par exemple, très problématique).

Quatrièmement, l'exploration et l'exploitation du gaz et de l'huile de schiste, de par la pollution qu'elles engendrent au niveau de l'eau mais également des écosystèmes et de la biodiversité, fait évidemment courir de gros risques aux secteurs économiques de l'agriculture mais également du tourisme. L'exploration et l'exploitation d'hydrocarbures impactent en effet très fortement les paysages : sachant que les puits s'épuisent rapidement, il faut régulièrement en forer de nouveau de sorte qu'il est aisé, dans les zones d'exploration et d'exploitation, trouver des forages tous les 500 mètres. Ceci semble, en outre, peu compatible avec la densité de population que l'on connaît en Europe.

Concernant les risques que font courir les forages en eau profonde à la biodiversité marine et aux activités économiques qui existent autour de la pêche et du tourisme, nul besoin de nous remémorer les images de l'explosion de la plate-forme Deepwater Horizon le 20 avril 2010, de la catastrophe écologique qui s'en est suivie et de son impact sur le tourisme ainsi que sur l'activité des pêcheries locales.

Cinquièmement, les produits chimiques utilisés par la procédé de fracture hydraulique sont avérés mutagènes, reprotoxiques et cancérigènes. Plusieurs cas de maladies ont d'ores et déjà été relevés aux Etats-Unis et au Canada. En outre, la pollution de l'air engendrée par les camions utilisés pour évacuer le gaz extrait ainsi que le liquide de fracturation vers des usines de retraitement est assez conséquente et partant, très nocive pour les populations locales vulnérables. Pour exemple, dans le bassin de Marcellus aux Etats-Unis, chaque fracturation nécessite un ballet de 200 camions.

Sixièmement, le bilan carbone de l'exploitation de ces hydrocarbures non conventionnels est très inquiétant. Une première évaluation de la filière d'extraction des gaz non conventionnels réalisée par une équipe scientifique de l'Université de Cornell aux États-Unis a mis en évidence que celle-ci pourrait être aussi néfaste pour le climat que l'extraction et la combustion du charbon. Cette étude s'est consacrée aux émissions de gaz à effet de serre cumulatives incluant ainsi : la combustion du méthane extrait des schistes souterrains, toutes les étapes d'extraction ainsi que les fuites et les émissions fugitives de gaz imputables à l'exploration et aux nombreux forages exigés par cette technique.

Les résultats mettent en évidence que la totalité des émissions associées à l'extraction du méthane des gaz de schiste atteindrait 33g/eq-CO₂ par million de joules d'énergie, comparativement aux 20,3g/eq-CO₂ par million de joules d'énergie pour des carburants classiques (diesel ou essence).

Les six arguments énoncés ci-dessus rendent difficilement acceptable environnementalement et socialement parlant le recours au forage off-shore et à la prospection de gaz et huile de schiste. Ils remettent en cause l'initiative gouvernementale qui, par la signature de permis de recherche d'hydrocarbures non conventionnels, soutient des activités totalement contraires aux principes de développement durable. Notons, à ce propos, que l'exploration de gaz et huile de schiste a été interdite en

Mars 2011

Belgique et en Suède en raison des risques susmentionnés. Notons également que le commissaire européen à l'Energie, Günther Oettinger, s'est prononcé à plusieurs reprises pour un moratoire sur les forages en eau profonde tandis que la Commission européenne, contre l'avis du Parlement, s'est prononcée officiellement en faveur d'un moratoire dans l'attente d'un renforcement de la législation (au niveau des règles de sécurité notamment) prévu dans le courant de cette année.

La dizaine d'arrêtés ministériels signés ces deux dernières années paraissent pour le moins inopportune en ces temps de crise environnementale mondiale, et reflète une nouvelle fois la politique « anti-grenellienne » d'un Gouvernement qui refuse de respecter ses engagements nationaux (lois Grenelle 1 et 2) et internationaux (Convention cadre des Nations unies sur les changements climatiques et Protocole de Kyoto).

L'argument qui a été avancé, ces dernières semaines, par le Gouvernement pour justifier la délivrance des permis de recherche de mines de gaz et d'huile de schiste, et selon lequel un permis d'exploration ne signifie aucunement un permis d'exploitation -beaucoup plus impactant pour l'environnement et la santé-, ne tient pas. Les entreprises, qui se sont vues octroyer un permis exclusif de recherche, investissent des millions dans ce processus d'exploration, espérant pouvoir exploiter les potentiels gisements d'hydrocarbures non conventionnels situés dans leur périmètre d'exploration. Les forages de prospection ne sont, d'évidence, que la première étape du processus industriel minier. La logique du Gouvernement qui consiste à attendre les résultats d'une mission d'inspection avant de revenir sur les arrêtés accordant les permis exclusifs de recherche, est en fait plutôt d'ordre financière.

Les sommes déjà engagées par les entreprises pour explorer le sous-sol sont certes astronomiques (citons les 39 933 700€ de la société Schuepbach Energy pour explorer le sous-sol ardéchois, citons également les 90 000 000 \$ mis sur la table par Tullow, Shell et Total pour le forage d'exploration off-shore au large de Cayenne). Cependant, les rendements espérés de l'activité future ne valent rien par rapport aux risques sur la santé publique, sur les activités économiques locales et sur les services écosystémiques susmentionnés, et surtout, par rapport aux coûts qu'ils entraîneront demain pour la société et les finances publiques.

En conséquent et en vertu de l'article 5 de la charte de l'environnement qui prévoit que « Lorsque la réalisation d'un dommage, bien qu'incertaine en l'état des connaissances scientifiques, pourrait affecter de manière grave et irréversible l'environnement, les autorités publiques veillent, par application du principe de précaution et dans leur domaine d'attribution, à la mise en œuvre de procédures d'évaluation des risques et à l'adoption de mesures provisoires et proportionnées afin de parer à la réalisation du dommage », cette proposition de loi demande, en son article 1, l'interdiction de des forages en eaux profondes ainsi que l'interdiction de l'exploration et l'exploitation des mines de gaz et d'huile de schiste.

Cet article 1er exige également dans un second alinéa l'annulation rétroactive des arrêtés gouvernementaux accordant les permis exclusifs de recherche de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux. Rappelons que cette annulation rétroactive est admise par la Cour

Mars 2011

européenne des droits de l'homme ainsi que la Conseil Constitutionnelle lorsqu'il s'agit de défendre des exigences impérieuses d'intérêt général, ce qui est le cas en l'espèce.

Si ces permis d'exploration signés depuis quelques années par le Ministre en charge des mines posent d'importantes questions d'ordre économique, sanitaire et environnemental, l'opacité qui a entouré la délivrance de ces permis d'exploration exclusifs met également en évidence de graves problèmes de gouvernance.

Les permis d'exploration ont été signés sans enquête publique, sans étude d'impact environnemental et social préalable et sans débat public.

Les forages d'exploration de gaz et huile de schiste, mais également de tout autre type d'hydrocarbures non conventionnels, impactent les ressources en eau, la biodiversité, les paysages et les activités économiques locales.

Une étude d'impact environnemental aurait du être réalisée avant la délivrance des permis de recherches de mines d'hydrocarbures liquides et gazeux, et doit être réalisée avant toute délivrance de permis de recherche exclusif de mines afin de déterminer ses incidences sur l'environnement et la santé humaine. Le Ministre en charge des Mines doit être dûment informé des risques qu'il fait courir aux citoyens français avant de signer un tel permis, celui-ci ne pouvant logiquement être accordé que si la prospection qui en découle ne s'avère pas néfaste à l'environnement local.

Cette proposition de loi demande dès lors à ce que soit insérée dans le code minier l'obligation d'assortir toute demande de prospection d'une étude d'impact et ce, afin de s'assurer des conséquences environnementales et sanitaires des forages d'exploration. La proposition de loi vise également à assortir à la demande de concession la réalisation d'une étude d'impact préalable.

Les permis d'exploration ont été accordés aux entreprises sans concertation préalable avec les habitants des périmètres géographiques concernés.

Or, aux termes de l'article 7 de la Charte de l'environnement -qui, rappelons-le, à valeur constitutionnelle- : « Toute personne a droit, dans les conditions et limites définies par la loi, d'accéder aux informations relatives à l'environnement détenues par les autorités publiques et de participer à l'élaboration des décisions publiques ayant une incidence sur l'environnement ». La procédure de délivrance des permis d'exploration méconnaît, à l'évidence, ce principe.

Afin de respecter l'article 7 de la Charte de l'environnement, cette proposition de loi demande, en son article 2, que les permis d'exploration soient d'une part, soumis à débat public et, d'autre part, à enquête publique. Les habitants des localités situées dans un périmètre concerné par les activités de prospection doivent en effet pouvoir s'exprimer sur l'opportunité d'une telle activité en toute connaissance de cause.

L'article 3 de cette proposition de loi exige également que les concessions minières soient assorties d'une obligation d'étude d'impact et de débat public.

Mars 2011

Au-delà du débat sur les impacts environnementaux de l'exploitation des gaz non conventionnels, le groupe socialiste s'interroge sur l'opportunité de la politique énergétique vers laquelle semble se tourner actuellement le Gouvernement, qui privilégierait le développement du nucléaire et l'exploitation d'hydrocarbures non conventionnels, au détriment des énergies renouvelables, de l'éco-innovation et des investissements dans l'efficacité énergétique. Ce choix politique nous enferme dans la dépendance aux énergies fossiles et nous empêche d'aller de l'avant afin réussir la transition écologique que les français appellent de leurs vœux.

Article 1

- I. L'exploration et l'exploitation de gaz et d'huile de schiste sont interdites sur le territoire français.
- II. L'exploration et l'exploitation de gisement d'hydrocarbures en eaux profondes sont interdites sur le territoire français.
- III. Sous réserve de décision de justice ayant acquis autorité de chose jugée, tout permis exclusif de recherches de mines d'hydrocarbures liquides ou gazeux signés à ce jour est annulé.

Article 2

- I. Après l'article L122-2 du code minier (nouveau), il est ajouté un article ainsi rédigé :
Article L122-2bis. -« Un permis exclusif de recherches ne peut être obtenu qu'après débat public conformément au chapitre I du titre II du Livre Ier du code de l'environnement ».
- II. L'alinéa 1 de l'article L122-3 du code minier (nouveau) est rédigé comme suit :
« Le permis exclusif de recherches est accordée par arrêté du ministre chargé des mines, après étude d'impact réalisée conformément à la section 1 du chapitre II du titre II du Livre Ier du code de l'environnement, et après enquête publique réalisée conformément au chapitre III du titre II du livre Ier du code de l'environnement, et mise en concurrence pour une durée de cinq ans au plus».
- III. Un décret en Conseil d'état précise les modalités d'application du présent article.

Article 3

- I. Après l'article L132-2 du code minier (nouveau), il est ajouté un article ainsi rédigé :
L132-2bis.- « La concession ne peut être accordée qu'après débat

Mars 2011

public conformément au chapitre I du titre II du Livre Ier du code de l'environnement ».

II. A l'article L132-3 du code minier (nouveau), insérer après les mots : « est accordée » les mots suivants : « après étude d'impact conformément à la section 1 du chapitre II du titre II du Livre Ier du code de l'environnement et »