

**RAPPORT DE MAJORITÉ DE LA COMMISSION THÉMATIQUE DES AFFAIRES  
EXTÉRIEURES**

**chargée d'examiner les objets suivants :**

**PREAVIS DU CONSEIL D'ÉTAT AU GRAND CONSEIL  
sur l'initiative Maurice Mischler et consorts – Pour le climat, taxons les billets d'avion  
(19\_INI\_011)**

et

**EXPOSE DES MOTIFS ET PROJET DE DECRET  
portant sur le dépôt d'une initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale l'invitant à  
introduire une taxe sur les billets d'avion afin de diminuer les émissions de gaz à effet de serre  
dues à ce moyen de transport et favoriser le transfert de ce mode de déplacement à d'autres  
avec un impact moins fort sur l'environnement**

et

**REPONSE DU CONSEIL D'ÉTAT  
à l'interpellation Denis Rubattel – Combien la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub> va-t-elle coûter aux  
Vaudois et aux collectivités publiques ? (20\_INT\_17)**

## **1. PREAMBULE**

La commission s'est réunie le 15 juin 2021 à la salle du Bicentenaire, Pl. du Château 6, à Lausanne, pour examiner les objets cités en titre. Elle était composée de Mmes et MM. les député·es Sergeï Aschwanden, Cendrine Cachemaille, Philippe Cornamusaz, Daniel Develey, José Durussel, Yann Glayre, Vincent Keller, Gilles Meystre, Laurent Miéville, Yves Paccaud, Bernard Nicod, Muriel Thalmann, Daniel Trolliet, Andreas Wüthrich et Pierre Zwahlen (président et rapporteur soussigné).

M. Maurice Mischler, initiant, a également pris part à la séance avec voix consultative.

Mme Béatrice Métraux, cheffe du Département de l'environnement et de la sécurité (DES), a participé à la séance, accompagnée de M. Yvan Rytz, délégué cantonal au plan climat au DES, Mme Brigitt Altwegg, cheffe de projet au sein de l'unité du plan climat au DES et M. Mehdi-Stéphane Prin, délégué départemental aux affaires ferroviaires au sein du DIRH.

M. Yvan Cornu, secrétaire de commission, a tenu les notes de séance, ce dont nous le remercions vivement.

## **2. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT**

### **Introduction d'une taxe sur les billets d'avion dans la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub>**

Le Conseil d'État a émis un préavis négatif sur l'initiative Maurice Mischler car, après son dépôt, l'Assemblée fédérale avait décidé d'introduire dans la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub> une taxe sur les billets d'avion et sur l'aviation en général. Le Conseil d'État juge aussi que l'aviation civile doit participer à l'effort de réduction des gaz à effet de serre (GES), puisque les externalités générées par les voyages en avion, qui réchauffent le climat, ne sont pas intégrées dans le coût du billet d'avion, à l'heure actuelle.

C'est bien parce que les chambres fédérales avaient pris une décision correspondant à sa vision que le Conseil d'État a renoncé à soutenir l'initiative Maurice Mischler.

Dans sa stratégie climatique à long terme, le Conseil fédéral s'est fixé pour objectif que le transport aérien international au départ de la Suisse ne produise plus si possible d'émissions nettes ayant un impact sur le climat dès 2050.

La conseillère d'Etat indique que les émissions de l'aviation civile correspondent à environ 2 à 2,5% du total des émissions de CO<sub>2</sub> au niveau mondial. Les émissions de GES générées par le transport aérien, au départ de la Suisse, sont en constante augmentation : entre 1990 et 2019, ces émissions ont bondi de +75%. En 2019, le transport aérien national et international a émis 5,86 millions de tonnes d'équivalent CO<sub>2</sub>.

Si on compare ce total de l'aviation civile aux émissions territoriales (tous secteurs confondus), cela représente environ 12,6% du volume total des émissions de GES de la Suisse, alors que les transports individuels motorisés ont contribué à raison de 32,4% des émissions territoriales en 2019. Ainsi les émissions de CO<sub>2</sub> du transport aérien au départ de la Suisse correspondent à près du tiers de celles du transport motorisé en Suisse.

### **Refus de la loi sur le CO<sub>2</sub>**

Alors que le peuple suisse vient de refuser la loi sur le CO<sub>2</sub>, la conseillère d'Etat estime que déposer immédiatement l'initiative Mischler à l'Assemblée fédérale n'a pas de sens, car il y a peu de chances que les chambres, venant de se faire désavouer, reviennent prochainement avec une taxe sur les billets d'avion.

Le Conseil d'Etat maintient sa position et ne voit pas de raison de changer son préavis, puisque les chambres fédérales se sont prononcées et que le peuple en a décidé autrement ensuite. Le moment n'est pas opportun pour ce type d'initiative ; néanmoins, le Grand Conseil est libre de relancer l'idée d'une taxe sur les billets d'avion.

Au vu des chiffres ci-dessus, la conseillère d'Etat trouve toutefois malheureux de ne pas pouvoir diminuer l'impact de l'aviation sur le climat.

### **3. POSITION DE L'INITIANT**

Tout d'abord, l'initiant tient à remercier le Conseil d'Etat pour la qualité de son exposé des motifs, dont plusieurs éléments donnent des arguments en faveur de son initiative. Bien que refusée au niveau national, la loi sur le CO<sub>2</sub> a été acceptée à 53,2% par le Canton de Vaud, qui serait ici légitimé à exercer son droit d'initiative. Il adhère aux arguments développés par la cheffe du département de l'environnement, excepté à la proposition de ne pas déposer l'initiative à l'Assemblée fédérale.

Au contraire, l'initiant recommande de relancer le débat, d'autant plus que la partie relative à la taxe sur l'aviation a assez peu été débattue durant la campagne, contrairement aux taxes sur les carburants automobiles (essence et diesel) ou sur le chauffage à mazout.

L'initiant pense, qu'à droite comme à gauche, tout le monde soutient le principe du juste prix. Les externalités générées par l'aviation ne sont pas intégrées dans le prix du billet. M. Mischler rappelle en effet que le kérosène n'est pas taxé : l'avion est ainsi le seul moyen de transport dont le coût ne contient pas de composant environnemental et climatique. Comme indiqué dans l'introduction de l'initiative, il ne semble actuellement pas possible de taxer le kérosène en Suisse, alors qu'aucun autre pays n'a introduit une telle taxe ; en revanche, il est possible de taxer l'effet du kérosène. Il importe de faire évoluer les comportements, de renoncer à des *sauts de puce* à Londres ou Barcelone, juste pour y faire du shopping.

L'initiant rappelle que le Conseil d'Etat a publiquement soutenu la loi sur le CO<sub>2</sub> et que le peuple vaudois l'a acceptée. C'est pourquoi il estime que le Canton de Vaud doit montrer d'une manière claire et nette que le refus de la loi n'est qu'un accident de parcours. Prononcée par notre Grand Conseil, l'urgence climatique n'est pas un leurre : le dérèglement climatique existe bel et bien - comme le démontrent les températures extrêmes mesurées récemment au Mexique ou au Canada.

Fort de ce constat, il estime qu'il faut repartir au plus vite avec l'idée d'une taxe sur les billets d'avion, surtout que le fruit de cette taxe permettra la création d'un cercle vertueux, en versant cet argent dans un fonds pour des investissements favorables au climat.

## **4. DISCUSSION GÉNÉRALE**

### **Conséquences du vote populaire**

Pour certains commissaires, le oui du canton de Vaud pour la loi CO<sub>2</sub> encourage à faire valoir la voix du peuple vaudois à Berne, au moins pour cette taxe sur les billets d'avion, tandis que d'autres commissaires entendent respecter la décision du peuple suisse et renoncer au renvoi de cette initiative à l'Assemblée fédérale. Ces derniers soutiennent les conclusions du rapport du Conseil d'Etat, soit un préavis négatif à cette initiative.

Quand bien même la loi sur le CO<sub>2</sub> a été acceptée sur le plan cantonal, la conseillère d'Etat estime que le résultat au niveau suisse montre que la population ne veut pas de taxes. Dès lors, le Conseil d'Etat maintient son préavis négatif à cette initiative - mais libre au Grand Conseil d'en décider autrement.

Dans la mesure où le peuple suisse a clairement refusé la loi sur le CO<sub>2</sub>, un.e commissaire trouve que cette initiative n'a plus de sens aujourd'hui, il/elle propose même à son auteur de la retirer. Cependant, l'initiative ayant déjà été prise en considération par le Grand Conseil et renvoyée au Conseil d'Etat, il n'est plus possible à son auteur de la retirer au moment du préavis et projet de décret du Conseil d'Etat.

La CTAE a la compétence de préavisier sur le dépôt ou non de l'initiative cantonale auprès de l'Assemblée fédérale.

### **Premiers constats après le rejet de la nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub>**

La loi sur le CO<sub>2</sub> ayant échoué devant le peuple dimanche 13 juin, un.e commissaire demande si, au niveau cantonal, le Conseil d'Etat a déjà envisagé un plan B ou s'il y a déjà eu des discussions aux chambres fédérales pour trouver d'autres solutions.

Pour le Conseil d'Etat, le plan B consiste à appliquer toutes les mesures du plan climat cantonal. Au soir de la votation, les experts de tous bords ont relevé que le peuple a refusé la voie de taxes punitives. Au contraire, dans sa stratégie pour la protection du climat, le Conseil d'Etat a justement choisi la voie de mesures opérationnelles, concrètes et pratiques dans les domaines de l'énergie, la mobilité, l'agriculture, les forêts, la santé, la formation, l'accompagnement au changement, etc. Il s'agit de continuer avec des mesures cantonales d'impulsion et des programmes de soutien.

Le délégué cantonal au plan climat explique que, deux jours seulement après le vote, il est encore un peu tôt pour analyser concrètement les impacts du refus de la loi. Pour rappel, il s'agissait de la troisième loi sur le CO<sub>2</sub>, dont le but était de couvrir les années 2020 à 2030. En effet, une première loi portait sur les années 2000 à 2010, puis une seconde sur la période 2010 à 2020. Il se trouve qu'avec le temps pris pour s'accorder sur cette troisième loi sur le CO<sub>2</sub>, les chambres fédérales avaient déjà dû voter une sorte de loi d'urgence pour couvrir l'année 2021.

Par rapport à la situation actuelle, sans nouvelle loi votée en urgence par le Parlement suisse, toute une série d'entreprises suisses ne pourront bientôt plus bénéficier d'une exonération de la taxe CO<sub>2</sub>, notamment l'industrie des machines grande consommatrice d'énergie. Cette réglementation est en vigueur jusqu'à la fin de cette année, et les entreprises actuellement exemptées devront payer une taxe sur le dioxyde de carbone à partir du 1er janvier 2022. Il est prévu qu'à cette dernière date la taxe passe déjà de 96 à 120 francs par tonne de CO<sub>2</sub> émise (montant maximum prévu par la loi en vigueur).

Avec le refus de la nouvelle loi, il n'y aura en principe plus d'obligation pour les importateurs de carburants de compenser une partie des émissions de CO<sub>2</sub> par des projets de réduction d'émissions ou de protection du climat sur le territoire suisse. Le financement des projets en cours devrait à priori s'arrêter. La nouvelle loi sur le CO<sub>2</sub> prévoyait un taux de compensation allant jusqu'à 90 %, avec un minimum de 15 % porté à 20 % dès 2025. Le Conseil fédéral et le Parlement devront trouver rapidement de nouvelles dispositions pour ces compensations.

Le délégué cantonal au plan climat rappelle que l'accord de Paris a été ratifié par les chambres fédérales : la Suisse s'est donc engagée pour la neutralité climatique en 2050, avec des objectifs de réductions pour 2030 déjà. À la suite du refus de la loi sur le CO<sub>2</sub>, il faudra déterminer les instruments pour y parvenir.

## **Financement de l'offre en trains de nuit**

Le délégué vaudois aux affaires ferroviaires a reçu la confirmation de la part des CFF que leur plan de remise en service des trains de nuit n'est pas remis en question ; en revanche, le financement sera revu, puisque le fonds pour le climat devait couvrir le déficit de ces lignes.

## **5. EXAMEN DE L'EMPD CHAPITRE PAR CHAPITRE**

Le président de la commission relève que, dans cet exposé des motifs, le Conseil d'Etat présente une série d'arguments en faveur d'une taxation incitative de l'aviation civile mais conclut par un préavis négatif, essentiellement justifié par le fait que la loi sur le CO<sub>2</sub> prévoyait d'introduire des taxes sur les billets d'avion - le Conseil d'Etat considérant que l'initiative n'était alors plus opportune. Dans la nouvelle situation qui découle du rejet de la loi, la CTAE doit librement former son opinion pour un avenir passant peut-être par de meilleures alternatives à l'aviation civile ou par une participation de ce secteur à l'effort de réduction des GES.

Le président relit un des arguments conclusifs du Conseil d'Etat : « *Le kérosène n'est pas frappé de l'impôt sur les huiles minérales contrairement aux autres carburants. Dès lors, une majoration raisonnable et socialement responsable des billets d'avion permettrait d'une part de diminuer une offre trop attractive pour des courts et moyens trajets et d'autre part de financer des mesures efficaces pour la réduction des GES, notamment via des alternatives de mobilité* ».

Cette initiative faisant l'objet de divergences marquées au sein de la commission, déjà exprimées lors de la discussion générale, et la parole n'étant plus demandée, le président passe aux votes.

## **6. VOTES SUR LE PROJET DE DECRET**

### **VOTE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

L'**art. 1** du projet de décret est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre

L'**art. 2** du projet de décret est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre

L'**art. 3** du projet de décret (formule d'exécution) est adopté par 8 voix pour et 7 voix contre

Au **vote final**, le projet de décret est approuvé par 8 voix pour et 7 voix contre

### **ENTRÉE EN MATIÈRE SUR LE PROJET DE DÉCRET**

*La commission thématique des affaires extérieures (CTAE) recommande au Grand Conseil l'entrée en matière sur ce projet de décret, par 8 voix pour et 7 voix contre.*

## **7. RÉPONSE DU CONSEIL D'ETAT À L'INTERPELLATION DENIS RUBATTEL – COMBIEN LA NOUVELLE LOI SUR LE CO2 VA-T-ELLE COÛTER AUX VAUDOIS ET AUX COLLECTIVITÉS PUBLIQUES ? (20\_INT\_17)**

La réponse du Conseil d'Etat sera traitée par le Grand Conseil en plénum et, comme le prévoit la loi sur le Grand Conseil (LGC), la parole sera alors donnée à l'auteur puis la discussion sera ouverte. Si l'interpellateur est d'accord, la réponse sera tenue pour définitive.

La CTAE a pris acte de la réponse à cette interpellation.

Lausanne, le 20 juillet 2021

*Le rapporteur :  
(Signé) Pierre Zwahlen*