

**RAPPORT DE LA COMMISSION
chargée d'examiner l'objet suivant :**

**Postulat Sébastien Humbert et consorts au nom des Vert'libéraux - Objectifs de
réduction des émissions de gaz à effet de serre pour les secteurs extra-territoriaux ?**

1. PREAMBULE

La commission s'est réunie le 15 janvier 2024, à la salle Romane, Rue Cité-Devant 13, à Lausanne. Sous la présidence de Monsieur Théophile Schenker, elle était composée de Madame la Députée Sabine Glauser Krug ; ainsi que de Messieurs les Députés Mathieu Balsiger, Loïc Bardet, Marc Morandi, Denis Corboz, Cédric Roten, Fabrice Tanner, Sébastien Humbert.

Ont également participé à cette séance Madame la Conseillère d'État Valérie Dittli, cheffe du Département des finances et de l'agriculture (DFA) ; Monsieur Rémi Schweizer, délégué cantonal au Climat auprès de l'Office cantonal de la durabilité et du climat (OCDC).

Monsieur Philippos Kokkas, assistant de commissions parlementaires, a rédigé les notes de séance.

2. POSITION DU POSTULANT

Le postulant explique que le Canton a fixé des objectifs de réduction des émissions de gaz à effet de serre alignés sur l'accord de Paris, qui ne concernent pour le moment que le territoire vaudois. Cependant, seuls environ 40% des émissions de la population vaudoise se trouvent sur celui-ci (~6 tonnes de CO₂eq/année/hab.), alors que les 60% restants sont dégagés en dehors (~9 tonnes de CO₂eq/année/hab.). Parmi ces émissions extraterritoriales :

- Quelque deux tiers sont liés aux biens importés comme les aliments, les textiles et les équipements électroniques
- Près de 20% sont associés à la mobilité (voiture, avion...)
- Près de 20% sont associés à l'énergie (combustibles, électricité importée)

L'objectif du Canton est de réduire les émissions de moitié d'ici 2030 et d'atteindre le zéro net en 2050. Par conséquent, le postulat vise à connaître les modalités prévues par le Conseil d'État concernant la réduction des émissions extraterritoriales ou, si rien n'est prévu, à déterminer qui peut s'en occuper.

Si la responsabilité de certaines de ces émissions peut être sujette à débat, elle peut nous être facilement allouée notamment dans le cas des vacances à l'étranger et des importations d'électricité. Les émissions extraterritoriales sont en partie liées à des choix individuels de chacun et de chacune, qui exercent ensuite une influence sur le bilan carbone du Canton. En cas de prise en considération du postulat, il faudrait réfléchir aux objectifs, stratégies et moyens permettant de les réduire.

En tant que député·e·s, il serait intéressant de connaître la situation et les intentions concernant les émissions extraterritoriales, afin de savoir si les lois votées suffisent réellement pour atteindre les objectifs fixés.

3. POSITION DU CONSEIL D'ÉTAT

Mme la Conseillère d'État affirme que pour le moment, seules les émissions territoriales sont visées par les objectifs légaux de la Loi fédérale sur les objectifs en matière de protection du climat, sur l'innovation et sur le renforcement de la sécurité énergétique (LCl), et par la Constitution vaudoise. Pour le Canton de Vaud, les émissions extraterritoriales s'élèvent à 10.3 tonnes d'équivalent CO₂ (Teq. CO₂) par année. Selon le bilan carbone de 2019, ce sont même 68% des émissions qui sont externes au Canton. Leurs sources principales sont l'importation de denrées alimentaires, d'ordinateurs ou d'habits. Les trajets effectués en dehors du Canton par les Vaudois et les Vaudoises correspondent à 17% des émissions totales. Les émissions liées à l'importation d'électricité montent à 6.4% des émissions totales. Actuellement, le Plan climat vaudois et les bases légales ne comportent pas d'objectifs en matière d'émissions extraterritoriales. Toutefois, cet enjeu n'est pas ignoré. En effet, le Plan climat 2020 stipule qu'il *doit également contribuer à la réduction des émissions importées, induites par les habitudes de consommation. Dans la mesure où ces émissions ne relèvent que partiellement des politiques publiques cantonales, l'effort se déploie dans le sens d'un accompagnement au changement, par des mesures de sensibilisation et d'incitation. En l'occurrence, il est crucial que les réductions consenties sur le territoire ne coïncident pas avec une augmentation des émissions au-delà des frontières cantonales*¹. De plus, le programme de législature actuel prend en compte la dimension extraterritoriale à travers la mesure 2.1 qui veut *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*².

La plupart des cantons n'ont pas non plus fixé d'objectifs quantitatifs liés aux émissions extraterritoriales. Le Canton de Zurich inclut seulement la consommation et les biens dans ses champs d'action stratégique. La Constitution bâloise prévoit l'objectif zéro net pour tous les secteurs, sans préciser s'il s'agit des émissions territoriales ou extraterritoriales. À la connaissance du Conseil d'État, seul le Canton de Genève inclut les émissions extraterritoriales. Il prévoit de les compenser en partie par des projets de réduction des émissions extraterritoriales liées à la mobilité et les biens de consommation.

Des réflexions sont en cours au sein du gouvernement puisque les émissions doivent être amenées à zéro net au niveau global. La Suisse et le Canton de Vaud ont la responsabilité de participer aux efforts de diminution des émissions générées par leurs activités. L'accord de Paris pose des principes de responsabilité commune, mais différenciée, qui suppose une solidarité internationale et reconnaît la responsabilité historique des pays développés et leur capacité technique et financière plus élevée. En ce qui concerne le renforcement du Plan climat et de la loi-cadre sur la durabilité et le climat, annoncé dans le Programme de législature, des réflexions sont menées en relation à la pertinence d'ajouter un tel objectif ou de renforcer la prise en compte des émissions extraterritoriales dans la politique climatique. Cependant, cet objectif se heurte à plusieurs difficultés :

- Les émissions relatives aux trajectoires extraterritoriales dépendent des politiques climatiques des autres États et de leurs propres mesures et objectifs.
- Les leviers d'action cantonaux sont relativement limités au-delà des mesures d'accompagnement et de sensibilisation.
- Les émissions extraterritoriales sont difficiles à quantifier de manière plus précise que ce qui a été indiqué précédemment à cause d'un manque de données et de références méthodologiques. Il est donc complexe de réaliser un suivi de la consommation et de l'impact de la population.

Madame la Conseillère d'État, Valérie Dittli, conclut qu'il n'existe pas d'objectifs quantitatifs actuellement et que leur mise en place se heurterait à des difficultés pratiques. Toutefois, des réflexions sont menées pour mieux intégrer cet aspect dans le prochain Plan climat et la loi-cadre sur la durabilité et le climat. Le Conseil d'État a la volonté d'agir en ce sens. En effet, si la majorité de la commission décide de renvoyer ce postulat, il réalisera un rapport qui développera les éléments mentionnés ci-dessus et se penchera sur l'élaboration du nouveau Plan climat. Si le postulat est refusé, la question sera tout de même abordée dans le cadre du Plan climat.

¹ État de Vaud, « Stratégie du Conseil d'État vaudois pour la protection du climat : Plan climat vaudois – 1^{ère} génération », juin 2020, p. 18 :

https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/themes/environnement/climat/fichiers_pdf/202006_Plan_climat.pdf

² État de Vaud, « Programme de législature 2022-2027 », 07.11.2022, p. 49 : https://www.vd.ch/fileadmin/user_upload/organisation/ce/fichiers_pdf/PL2022-2027_vFINAL-petit.pdf

4. DISCUSSION GENERALE

Plusieurs député·e·s comprennent la démarche, mais s'interrogent sur la forme de l'objet discuté, estimant qu'une interpellation aurait pu être préférable pour obtenir les informations souhaitées. Un député montre notamment des réticences vis-à-vis du texte à cause d'un manque de données claires. Une fois les chiffres obtenus par la voie d'une interpellation, un postulat pourra être réalisé sur des bases solides. À l'heure actuelle, la réponse à cet objet risque de simplement répéter les éléments précisés en commission par la Conseillère d'État.

En réponse, le postulant informe avoir réfléchi à cette question avant d'opter pour un postulat. Il indique que les chiffres des émissions existent déjà et que l'objectif du postulat n'est donc pas de connaître les émissions, mais de connaître les objectifs et les réflexions du Conseil d'État. Par conséquent, il s'agirait, de manière constructive, de demander au Conseil d'État de fixer de tels objectifs. Le postulant est ouvert à d'autres possibilités pour faire avancer cette demande. Un·e député·e souligne également que l'acceptation d'un postulat permet de faire passer un message politique à l'attention du Conseil d'État.

Un·e député·e rappelle que le texte du postulat ne demande pas explicitement de fixer des objectifs. Le postulat ne devrait pas mener à la formulation d'objectifs clairs, mais à la présentation de pistes. Il/elle se demande également de quel échelon politique (cantonal ou fédéral) dépendent les possibilités à ce sujet et questionne l'auteur sur ses idées de solutions à mettre en œuvre la réduction des émissions concernées.

Un·e député·e répond qu'avant de trouver des solutions, il s'agit d'abord de s'accorder sur la nature du problème. Il/elle estime que les chiffres demandés dans le postulat permettront au Parlement de rester informé, puis de prendre ensuite position sur des mesures politiques à mettre en place. Dans ce sens, il/elle soutient le postulat.

Le postulant répond qu'en cas de réponse négative quant à l'existence d'une stratégie, son idée est de revenir avec un nouvel objet pour demander la mise en place d'objectifs et mesures. Des propositions à ce sujet pourraient être formulées. Certains moyens nécessiteront probablement des actions au niveau intercantonal, voire fédéral. Toutefois, pour ce faire, il faut savoir exactement ce qui est mis en place par le Conseil d'État.

La Conseillère d'État répète qu'il n'y a pas d'objectifs quantitatifs sur le sujet, mais que des réflexions sont en cours dans le contexte de la loi-cadre sur la durabilité et le climat. Même si le postulant retire son objet et dépose un autre texte, la mise en place de mesures resterait difficile, car le Canton a peu d'influence sur ce qui se passe dans les autres États. La sensibilisation est une piste, mais des leviers pragmatiques seraient intéressants à explorer. Ces réflexions seront intégrées de toute manière dans l'élaboration de la prochaine étape du Plan climat.

Dans le cadre de la réponse au postulat, un·e député·e estime qu'il serait utile d'avoir des estimations, pour chacun des différents impacts extraterritoriaux, des leviers plus ou moins importants que le Canton possède et des pistes de mesures qui pourraient être prises.

Plusieurs député·e·s soulignent l'importance de s'intéresser aux émissions extraterritoriales. Un·e député·e rappelle que les biens de consommation importés ont un impact au niveau des émissions. S'intéresser à celles-ci va donc dans le sens de promouvoir des produits locaux, comme le fait par exemple le label VAUD+. Comme VAUD+ intervient autant dans les biens de consommations alimentaires que dans le tourisme, il serait intéressant d'ancrer cela dans la réflexion et de pouvoir effectuer une quantification. Le/la député·e soutient le postulat.

Interpellé sur la quantification des émissions territoriales et extraterritoriales, M. Rémi Schweizer confirme que des données chiffrées existent déjà. Cependant, les statistiques concernant les émissions extraterritoriales sont moins robustes et la quantité de données est faible. Les informations se basent principalement sur des balances de paiement et des extrapolations. L'objectif d'un suivi quantitatif des émissions extraterritoriales existe déjà et sera maintenu. Toutefois, un suivi temporel est difficile, car les données sont instables. En ce qui concerne la visibilité de ces émissions dans l'impact des décisions prises, le but est également d'améliorer les informations données au Conseil d'État et aux député·e·s sur les enjeux climatiques et les émissions. M.

Schweizer mentionne à ce sujet le postulat déposé par Mme Catherine Labouchère (22_POS_29) ³, qui demande d'améliorer les données climatiques à disposition pour permettre une prise de décision plus éclairée, dans le cadre des activités de l'état. Plus précisément, le postulat, en traitement au département, demande :

1. de déterminer quel coût et quel périmètre seraient les plus adéquats pour intégrer le calcul des émissions de Teq. CO2 ;
2. d'ajouter un chapitre à chaque EMPD proposant des investissements majeurs au Grand Conseil présentant le bilan carbone ou des unités de charge écologique dans un périmètre défini ;
3. d'étudier la meilleure formule pour prendre en compte les émissions de Teq. CO2 en fonction du nombre d'usagers et les "économies" d'émissions réalisées, les émissions d'usage et d'entretien des projets lancés ainsi que les "coûts de l'inaction" afin de permettre les comparaisons.

En cas d'acceptation du postulat de M. Humbert, plusieurs député·e·s suggèrent de lier la réponse à celle du postulat Labouchère, par cohérence et pour limiter la charge de travail demandée à l'administration.

Un·e député·e demande si le Canton de Vaud a des projets de réduction des émissions à l'étranger. M. Rémi Schweizer répond que le Canton de Vaud ne pilote pas des projets de réduction à l'étranger, contrairement à la Confédération qui finance ce genre de programmes de compensation des émissions. Le Canton peut agir par d'autres leviers comme la sensibilisation et l'accompagnement. Le gouvernement réfléchit également sur sa propre exemplarité.

CONCLUSION

Au vu de la discussion, l'auteur retire finalement le postulat. Selon lui, d'un point de vue formel, des réponses ont été obtenues aux questions posées. Toutefois, il affirme son intention de revenir d'une autre manière pour donner une suite à ce sujet.

Lausanne, le 27.02.2024

*Le rapporteur :
(Signé) Théophile Schenker*

³ Cf. Texte déposé le 22.06.2022, 22_POS_29 : <https://www.vd.ch/toutes-les-autorites/grand-conseil/seances-du-grand-conseil/point-seance/id/3a6d0d2e-6124-43a6-9c63-dce89aa73d75/meeting/1004444>