

Projet présenté par les députés :

M^{mes} et MM. François Lefort, Hugo Zbinden, Yves de Matteis, Emilie Flamand, Anne Mahrer, Magali Origa, Miguel Limpo, Sophie Forster Carbonnier, Sylvia Nissim, Brigitte Schneider-Bidaux, Esther Hartmann

Date de dépôt : 15 août 2013

Projet de loi

modifiant la loi sur l'aéroport international de Genève (LAIG) (H 3 25) (Perception d'une redevance passager pour compenser les émissions de CO₂ des vols des aéronefs au départ de l'aéroport de Genève)

Le GRAND CONSEIL de la République et canton de Genève décrète ce qui suit :

Art. 1 Modification

La loi sur l'aéroport international de Genève, du 10 juin 1993, est modifiée comme suit :

Art. 34A Redevance pour la compensation carbone des vols (nouveau)

¹ Dans les limites du droit fédéral, l'établissement perçoit auprès de chaque passager une redevance destinée à compenser les émissions de CO₂ des aéronefs de la totalité de chaque vol au départ de l'aéroport international de Genève.

² L'établissement achète les certificats de réductions d'émission permettant de compenser le CO₂ émis par les vols au départ de l'aéroport international de Genève. Il annule chaque année la quantité de réduction d'émission correspondant à la somme du CO₂ émis par les vols au départ de l'aéroport international de Genève sur la totalité de leur trajet.

³ Pour chaque vol, l'émission des premiers 150 kg de CO₂ est compensée par des projets en Suisse. Le surplus peut être compensé à l'étranger.

⁴ Les projets de réduction d'émissions opérées en Suisse sont conformes aux prescriptions de l'Office fédéral de l'environnement en la matière.

⁵ Les réductions d'émissions opérées à l'étranger sont conformes à l'ordonnance fédérale régissant l'imputation des réductions d'émissions opérées à l'étranger. Elles répondent également aux critères suivants :

- a) elles démontrent leur additivité avec des standards élevés de qualité;
- b) elles proviennent de projet d'énergies renouvelables ou d'efficacité énergétique;
- c) elles ne peuvent en aucun cas faire l'objet d'un double comptage;
- d) elles proviennent de projets qui apportent une contribution effective aux conditions de vie économique, sociales et environnementales des populations locales.

⁶ L'établissement renseigne les passagers et le public sur l'utilisation qui est faite de la redevance.

Art. 2 Entrée en vigueur

La présente loi entre en vigueur le lendemain de sa promulgation dans la Feuille d'avis officielle.

EXPOSÉ DES MOTIFS

Mesdames et
Messieurs les députés,

Pour la première fois depuis que l'homme est apparu sur Terre, le cap des 400 parties par million (ppm) de CO₂ atmosphérique a été atteint en mai 2013. Selon le GIEC, une stabilisation du CO₂ entre 400 ppm-440 ppm conduirait, sur le long terme, à une augmentation moyenne de la température de 2,4 °C à 2,8 °C, soit bien au-dessus du seuil des +2°C au-delà duquel les changements climatiques sont largement considérés comme non maîtrisables. Parallèlement, dans son bilan climatologique 2012, l'Organisation météorologique mondiale (OMM) a souligné l'abondance et l'intensité de phénomènes extrêmes : sécheresses, inondations, cyclones,...

Ce rapide tableau de l'actualité climatique rappelle que, en ce début de XXI^e siècle, la Suisse, comme l'ensemble des pays industrialisés et en développement, se trouve face à une double crise énergétique et climatique. Le défi est immense: comment garantir le confort et la sécurité de la population à long terme tout en réalisant la sortie des énergies fossiles et en diminuant massivement les émissions de CO₂? Alors que la croissance économique mondiale a jusqu'ici été basée sur l'abondance de ressources énergétiques fossiles et bon marché, la prospérité de demain doit se développer sur trois piliers: la sobriété énergétique (consommer moins), l'efficacité énergétique (consommer mieux) et les énergies renouvelables (produire durablement). Tous les secteurs de la société vont devoir s'adapter à cette nouvelle donne. Les coûts externes (santé, environnement, couverture de risque d'accident) devront être internalisés, alors qu'ils ont jusqu'ici été supportés par les collectivités et ont constitué des subventions cachées. La logique du siècle passé de la réponse à la demande (en énergie, en transport, en produits manufacturés,...) doit être transformée en logique de la gestion de la demande. Les collectivités, entreprises et secteurs d'activité qui anticiperont ces changements inéluctables sauront en profiter et garantiront leur prospérité.

Le trafic aérien est particulièrement concerné par ces défis futurs. En effet, il représente une part considérable des dépenses énergétiques et des émissions des CO₂: si au niveau mondial, ce secteur est responsable de 2,1% des émissions de CO₂ globales (1), le trafic aérien suisse émet près de 5 millions de tonnes de CO₂ par an (10% du bilan carbone suisse), soit l'équivalent de la totalité des émissions du secteur des services. A Genève, où

l'économie est particulièrement extravertie (organisations internationales, finance, multinationales,...), le kérosène était l'agent énergétique le plus vendu en 2011: il comptait pour 28% des livraisons d'énergie finale à Genève (21% pour l'électricité, 18% pour le gaz naturel, 17% pour le mazout et 16% pour les carburants automobiles). En 2011, les émissions de CO₂ des vols au départ de Genève ont été, sur la totalité de leur trajet, de 1,1 million de tonnes.

La question de l'imputation des émissions de CO₂ du trafic aérien est controversée puisque les émissions effectives n'ont pas lieu dans le pays de vente du carburant. La norme LTO (« Landing and take off »), souvent utilisée, ne comptabilise que les émissions émises au-dessous de 3 000 pieds (950 m) et ne rend ainsi pas compte de l'impact sur l'environnement. Le lieu de vente du carburant est in fine décisif. Par ailleurs, le CO₂ émis en haute atmosphère a un effet de serre supérieur à celui qui est émis à la surface terrestre. Toutefois, le facteur de péjoration reste incertain à ce jour.

Les prévisions concernant le transport aérien sont très préoccupantes: le trafic aérien est le secteur d'activité dont les émissions de CO₂ augmentent le plus: au niveau mondial, elles ont doublé en 15 ans. A l'avenir, l'ONU prévoit même qu'elles seront multipliées par 7 d'ici 2050. A Genève, les ventes de kérosène ont augmenté de 78% entre 2000 et 2012, alors que celles des autres agents énergétiques ont baissé de 2% durant la même période (2).

A Genève, la progression phénoménale du trafic passagers ces dernières années est principalement due au développement de l'offre « low cost ». Avec une offre artificiellement bon marché, les vols low cost ont stimulé une demande jusqu'alors inexistante, celle de voyages de loisirs opportunistes, certes agréables, mais qui ne répondent à priori à aucun besoin ni aucune nécessité eu égard aux conséquences environnementales qu'ils engendrent. Aujourd'hui, loin d'un aéroport haut de gamme au service de son économie, Genève dispose d'un « aéroport low cost »: en 2012, Easyjet a transporté 39,7% des passagers à Genève (3) et la part totale du low cost s'établit au total à 42% !

Les effets des nombreuses politiques publiques environnementales mises en place dans les autres secteurs (énergies renouvelables, rénovation des bâtiments, développement des transports publics,...) tant au niveau mondial, fédéral que cantonal, sont annihilés par l'augmentation des dépenses énergétiques et des émissions de CO₂ liées au trafic aérien. Au niveau individuel, un vol aller-retour transatlantique depuis Genève émet environ 2 tonnes de CO₂ par passager, soit l'équivalent de l'économie annuelle réalisée en renonçant totalement à la voiture comme mode de transport.

A noter que l'aéroport de Genève fournit des efforts importants pour la réduction de la consommation d'énergie et des émissions de CO₂ liées à infrastructure aéroportuaire (plan de mobilité pour les employés, incitation à l'utilisation des transports publics pour les passagers, réduction de la consommation d'énergie des commerces,...). Néanmoins, la quantité d'émission en question est inférieure de 1 à 2 ordres de grandeurs à celles du trafic aérien lui-même.

Le but du présent projet de loi est de compenser les effets climatiques du trafic aérien à Genève. Cette compensation s'effectue à travers des projets de réduction d'émission réalisés en Suisse ou à l'étranger. Les certificats de réduction d'émission ont fait l'objet ces dernières années de différents scandales (manque d'additivité des projets, atteintes aux droits humains des populations locales, effets d'aubaine, production artificielle de certificats, etc.). Afin de garantir que les projets donnant lieu aux réductions d'émission compensent réellement les émissions de CO₂ du trafic aérien à Genève, des critères de qualité élevés sont exigés dans la loi.

Il est également exigé que les premiers 150 kg d'émission de chaque vol soient compensés en Suisse. La compensation des émissions coûte plus cher en Suisse du fait notamment des coûts de main d'œuvre plus élevés. En classe économique, 150 kg d'émission de CO₂ correspond typiquement à un vol aller-simple pour Paris, Nice ou Milan. Le coût d'une compensation de 150 kg de CO₂ de qualité est typiquement de l'ordre de 20 francs suisses pour des projets en Suisse et de 4 francs pour des projets à l'étranger. Ainsi, les destinations pour lesquelles il existe des alternatives de transport raisonnablement accessibles, notamment le train, connaîtront une redevance proportionnellement plus élevée que les destinations pour lesquelles aucune alternative n'est possible.

A titre d'exemple, un vol Genève-New-York émet 10 fois plus de CO₂ (1,27 t) qu'un vol Genève-Paris (0,127 t). Néanmoins, la compensation CO₂ du vol pour New-York ne sera qu'environ 2,5 fois plus chère que celle pour Paris, car composée de 0,15 t de certificats suisses (environ 20 F) et de 1,12 t de certificats étrangers (environ 35 F), celle pour Paris étant composée de 0,127 t de certificats suisses (environ 20 F).

Cette approche favorise donc le transfert modal vers des modes de transports ayant un impact environnemental plus faible.

Le projet de loi est conforme au droit fédéral : l'article 39 de la loi fédérale sur l'aviation autorise l'exploitant de l'aéroport à percevoir des taxes. A l'alinéa 3, les différentes catégories de redevances sont spécifiées et la catégorie e est constituée par « redevances liées au bruit et à l'émission de

substances nocives » auxquelles le CO₂ peut être assimilé. L'article 47 de l'ordonnance sur les redevances aéroportuaires définit de manière plus détaillée le périmètre de ce type de redevances. Le présent projet de loi répond à l'exigence de l'alinéa 1 qui stipule que « Les tarifs des redevances aéroportuaires sont établis de manière à favoriser les aéronefs qui ont un impact limité sur l'environnement. ». Les émissions de CO₂ ne sont pas exclues dans la prise en compte des substances nocives dans l'alinéa 3 qui mentionne « Il sera pris en compte au minimum les émissions suivantes : a. les émissions de bruit des aéronefs au décollage le long de la trajectoire de vol ; b. les émissions d'oxyde d'azote et d'hydrocarbures (Hydrocarbon, HC) des aéronefs durant le cycle de décollage et d'atterrissage. ».

Conséquences financières

Aucune

Au vu de ces explications, nous vous remercions, Mesdames et Messieurs les députés, d'accepter ce projet de loi.

Sources :

1. Lee, et al. (2011) International emissions. In 'Bridging the Emissions Gap', a UNEP Synthesis Report, United Nations Environment Programme, Paris.
2. Office cantonal de la statistique de Genève, OCSTAT
3. Rapport annuel 2012 Genève aéroport, http://www.gva.ch/Portaldata/1/Resources/fichiers/publications/publications_institutionnel/2012_rapportGA_fr.pdf
4. Pour plus d'information, voir le travail l'organisation Carbon market watch : <http://carbonmarketwatch.org/>
5. Voir par exemple le calculateur de compensation CO₂ de l'aéroport de Genève : <http://www.gva.ch/desktopdefault.aspx/tabid-15/>