

TRANSPORTS et POLLUTIONS

UNE FEUILLE DE ROUTE 2018
POUR MIEUX RESPIRER



EN RÉSUMÉ



L'AFFAIRE

La France est récidiviste en matière de pollution de l'air : depuis 2009, la Commission européenne adresse des avertissements de manière régulière à la France, en vain. L'hexagone est le 6^e pays au sein de l'Union européenne à 28 États membres, en matière de dépassements des niveaux légaux de pollution de l'air.

Au début de l'année 2018, la Commission européenne a convoqué la France à Bruxelles pour connaître ses actions contre la pollution de l'air. L'instance doit prendre prochainement sa décision sur d'éventuelles poursuites de la France devant la Cour de justice européenne en conséquence du non-respect des directives européennes sur la pollution de l'air.

De plus, par sa décision du 12 juillet 2017, le Conseil d'État, la plus haute juridiction administrative française, a enjoint au gouvernement français de « prendre toutes les mesures nécessaires pour ramener les concentrations en dioxyde d'azote (NO₂) et en particules fines PM₁₀ sous les valeurs limites » dans les zones où ont été observés des dépassements de seuils en 2015. Les nouvelles feuilles de route sur la qualité de l'air permettant d'atteindre cet objectif dans les zones concernées sont attendues pour le 31 mars.

Les risques de condamnation et leurs conséquences financières pesant sur l'État français en l'absence d'action suffisante pour répondre à ces injonctions sont élevés. Surtout, les politiques mises en œuvre jusque-là n'ont pas permis à la France d'éviter de sévères épisodes de pollution, ni d'éradiquer la pollution de fond, alors que les solutions existent et qu'elles sont, en outre, bénéfiques pour lutter contre les changements climatiques.

LES COUPABLES DE LA POLLUTION DE L'AIR

Multifactorielle, la lutte contre la pollution de l'air requiert impliquer tous les secteurs émetteurs de pollution (agriculture, industrie, transports, résidentiel) à tous les échelons nationaux et territoriaux.

Le secteur des transports est un contributeur de premier rang dans les zones denses concernées par les feuilles de route, en raison de sa forte dépendance au mode routier et au pétrole.

- ☛ La pollution de l'air est directement liée à une très forte diésélisation du parc routier français et au scandale du dieselgate, les constructeurs automobiles ayant mis et laissé en circulation plus de 5 millions de véhicules diesel récents qui émettent plus de 5 fois le seuil de la norme en NO_x.
- ☛ Le mode routier représente environ 88% du fret de marchandises en France malgré les objectifs de report modal inscrit dans la loi. Le transport de fret en milieu urbain engendre 20% du trafic routier mais jusqu'à 50% des émissions de gaz à effet de serre et de polluants locaux liées au transport¹. En dépit de ces constats, le fret routier bénéficie du principe de pollueur-payé au lieu de l'application du pollueur payeur.
- ☛ La dépendance au véhicule individuel pour la mobilité quotidienne et les longs trajets reste très forte (plus de 65% des déplacements quotidiens), au détriment de modes de transports plus écologiques, ceux-ci n'étant pas soutenus financièrement et fiscalement de manière aussi volontariste par l'État et les collectivités.

1- Source : Étude du Ministère de la Transition Écologique et Solidaire <https://www.ecologie-solidaire.gouv.fr/sites/default/files/OPSTE37F.pdf>. De plus, le transport de marchandises contribue à hauteur de 56% pour les NO_x et 43% pour les particules. ADEME - CITEPA, 2013 <http://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/reduction-emissions-transport-marchandises-restrictions-circulation-retnif-2015.pdf>

LES SUITES

Le gouvernement français a communiqué son plan d'action le 13 février 2018. Après une lecture critique il apparaît que ce plan d'action n'est ni complet ni sincère.

Son efficacité est donc suspendue aux arbitrages qui seront pris dans le cadre de la future loi d'orientation des mobilités et de programmation des investissements dans les transports.

- ☛ Le plan repose sur des mesures déjà mentionnées précédemment mais qui ne sont toujours pas mises en œuvre, telles que l'indemnité kilométrique vélo, l'aide à l'achat de vélos à assistance électriques ou les zones à faibles émissions en ville, qui se comptent sur les doigts d'une main en France.
- ☛ Le plan remet à demain les mesures structurantes pour agir sur les causes des émissions, dans le secteur du transport de marchandises notamment, et pour développer des solutions alternatives, comme le préconisait la Commission européenne.
- ☛ Le plan du gouvernement passe sous silence des projets d'infrastructures de transports auxquels il a donné son feu vert alors qu'ils auront pour effet d'augmenter les émissions de polluants atmosphériques comme les contournements routiers de Strasbourg et de Rouen.
- ☛ Le plan a pour défaut majeur de ne mentionner aucun indicateur de réussite, ni moyen d'accompagnement de mise en œuvre, ni contrôle, ni sanction. Il risque donc de rester incantatoire.

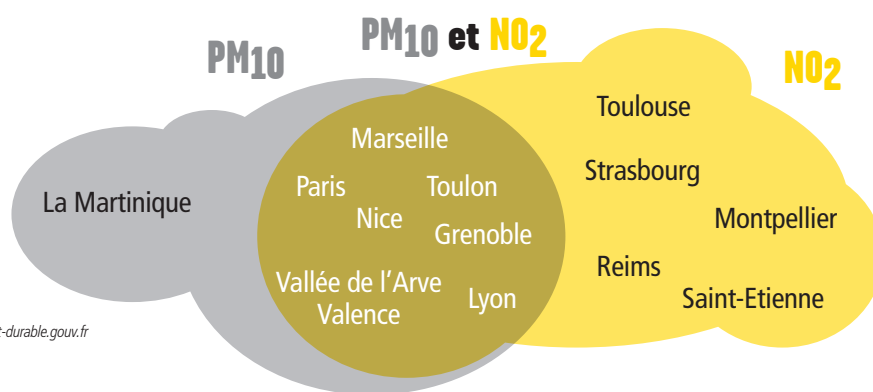


AUJOURD'HUI LES FEUILLES DE ROUTE DOIVENT RECTIFIER LE TIR

Alors que les collectivités locales ont un rôle déterminant à jouer pour abaisser la pollution de l'air, le constat des présentations faites à ce jour des quatorze feuilles de route est que celles-ci manquent sérieusement d'ambition et de volonté politique pour réduire les émissions à la source de manière structurelle et rapide dans le secteur des transports. Certaines collectivités se distinguent néanmoins.

L'année 2018 verra-t-elle enfin la France prendre le virage de la transition écologique dans les transports au profit de la santé et du climat ?

Les zones visées par l'avis du Conseil d'État et dont les feuilles de route sont attendues au 31 mars



FEUILLE DE ROUTE NATIONALE: 2018 : ANNÉE DE TRANSFORMATION DE LA POLITIQUE DE TRANSPORTS ?



Décryptage du plan d'action du gouvernement

Après analyse, nos associations ont constaté que le plan d'action du gouvernement est insuffisant dans les transports pour atteindre les niveaux légaux de pollution de l'air et *in fine* limiter les impacts sur la santé.

DES MESURES ANNONCÉES MAIS INAPPLIQUÉES

Pour produire ses effets, ce plan repose sur des mesures annoncées en 2017 mais qui ne sont toujours pas mises en œuvre. Par exemple, la généralisation des zones à circulation restreinte (mieux connues sous le nom de « zones à faibles émissions »), ne concerne que deux villes en France de manière pérenne.

Il en va de même pour la généralisation de l'indemnité kilométrique pour tous les salariés qui font le choix du vélo pour aller sur leur lieu de travail : attribuée aux salariés de manière volontaire, cette prime vélo est restée confidentielle (environ 85 établissements seulement l'ont mise en place en 2017) et elle n'est toujours pas opérationnelle dans le public.

Enfin, la portée de l'aide à l'acquisition d'un vélo à assistance électrique, une mesure qui figure également au PREPA, a été a posteriori considérablement réduite en étant limitée aux habitants des villes ayant mis en place une telle aide, dans la limite de 200 euros par bénéficiaire depuis le décret du 29 décembre 2017.

DES VÉHICULES TRÈS POLLUANTS LAISSÉS EN LIBRE CIRCULATION

S'agissant des progrès liés au renouvellement des flottes de véhicules, le scandale du dieselgate a montré qu'ils ne seront probablement pas à la hauteur des hypothèses prises par l'État dans son plan d'action. En effet, plus de cinq millions de véhicules norme Euro 5 et Euro 6 seront encore en circulation à l'horizon 2020 alors qu'ils émettent en conditions réelles de conduite plus de 5 fois plus de NO_x que le niveau de la norme.

Depuis l'abandon de la Commission technique indépendante sur les tests, la transparence manque sur les émissions réelles des véhicules en circulation. Les rappels de véhicules ayant été limités à des démarches d'ordre volontaire, moins de 3% des véhicules Renault touchés par le dieselgate en France ont fait l'objet d'une mise à jour visant la réduction des émissions de Nox². À cela s'ajoutent les fraudes constatées sur les systèmes de dépollution à l'AdBlue sur les poids-lourds.

DES CAMIONS SANS LIMITE DE POLLUTION

Le gouvernement a entériné la convergence de la fiscalité de l'essence et du gazole en 4 ans mais celle-ci ne concerne pas le transport routier de marchandises. Ce secteur bénéficie d'un remboursement de la TICPE (Taxe Intérieure de Consommation sur les Produits Énergétiques) s'élevant désormais à plus d'un milliard d'euros en 2018. Il est, de plus, exonéré de redevance d'usage de la route depuis l'abandon de l'écotaxe.

DES PROJETS ROUTIERS PASSÉS SOUS SILENCE

Enfin, le plan du gouvernement passe sous silence des projets de nouvelles infrastructures routières qui, si elles sont réalisées ou figurent dans le plan d'investissements pluri-annuel, auront pour effet d'augmenter le trafic routier et par conséquent, les émissions de polluants atmosphériques. Il s'agit notamment de projets situés dans des zones concernées par la procédure pré-contentieuse (Strasbourg, Rouen, la zone urbaine régionale en Rhône Alpes Auvergne, Lyon, Saint-Étienne).

2- Commission européenne, Février 2018 : <https://circabc.europa.eu/sd/a/1124bf677-382b-433f-a5fe-52279530a23f/State%20of%20play%20of%20the%20recall%20campaigns%20related%20to%20NOx%20emissions%2020180209.pdf>

Propositions pour corriger la copie

La future loi sur les transports et les mobilités offre une session de rattrapage au gouvernement pour passer des plans aux actions :

→ **Abandonner tout projet d'infrastructure routière** car il aurait pour effet d'aggraver la pollution de l'air et les émissions de gaz à effet de serre.

→ **Bâtir un plan de financement pour le train et soutenir financièrement les collectivités** dans leurs projets de transports publics et vélo à hauteur d'un milliard d'euros pour les transports en commun et 200 millions d'euros par an pour le vélo. Le fond serait alimenté par la TICPE prélevée sur le diesel.

→ **Introduire d'ici 2020 des zones à faibles émissions** dans les territoires concernés par les dépassements des normes de pollution de l'air, dans l'objectif de généraliser les villes à très faibles émissions.

→ **Supprimer la niche fiscale** accordée au gazole professionnel sans tarder.

→ **Mettre en place une redevance d'usage des infrastructures sur les poids lourds** est également indispensable mais elle devra être basée sur les distances parcourues et non une simple vignette temporelle comme cela semble être envisagé.

→ **Renforcer les aides au changement de comportement** au moyen d'une indemnité kilométrique vélo obligatoire et incitative, un bonus pour les vélos à assistance électrique.

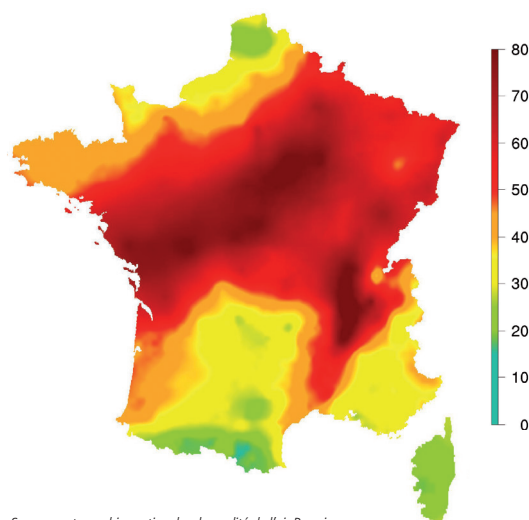
→ **S'assurer du rappel des véhicules touchés par le dieselgate** en vue de corriger leur niveau de pollution et mettre fin à la fraude de certains poids lourds (AdBluegate).

→ **Prélever une contribution financière sur les constructeurs automobiles** pour financer des activités de surveillance des émissions réelles des véhicules de manière indépendante et transparente ainsi que les actions de réduction de la pollution de l'air.



Trop polluer coûte déjà cher à la France et l'addition pourrait être encore plus salée. Le gouvernement préfèrera-t-il investir dans les solutions de transports plus écologiques plutôt que de prendre ce risque ?

Pollution aux particules le 21 mars 2015



Source : cartographies nationales de qualité de l'air Prevoir.

FAIRE BAISSER LA POLLUTION

34 000 vies sauvées par an en France*

si l'ensemble des communes de France métropolitaine ramenait leur niveau de pollution aux PM_{2,5} à celui des communes les moins polluées.

3,5 à 7,5 mois de vie gagnés et 4,9 mds € économisés

dans neuf grandes villes françaises concentrant 12 millions de personnes**

*Source : France Santé Publique 2016. ** Résultats du projet Alphekom portant sur Bordeaux, Le Havre, Lille, Lyon, Marseille, Paris, Rouen, Strasbourg et Toulouse.



2 FEUILLES DE ROUTE LOCALES : LES TERRITOIRES VONT-ILS ENFIN DEVENIR RESPIRABLES ?



© Alejandro De La Cruz

LES VILLES SONT POLLUÉES PAR LES TRANSPORTS

Quatorze feuilles de route sont attendues au 31 mars par le Conseil d'État pour les zones suivantes : Montpellier et Toulouse en Occitanie, Nice, Toulon, Marseille-Aix en PACA, l'Île-de-France, la Martinique, Lyon, Grenoble, Saint-Étienne, Vallée de l'Arve, Valence en Auvergne-Rhône-Alpes et Strasbourg et Reims dans la région Grand Est.

Néanmoins, il faut noter le non-respect des normes de pollution de l'air touche 60% de la population en France³, et que certaines agglomérations comme Lille, Nantes, Clermont-Ferrand, Tours, Nancy, Metz, Bordeaux, Rouen ou Rennes sont fréquemment concernées par des dépassements dont les seuils sont d'ailleurs plus laxistes que ceux de l'OMS.

Situés en zones denses, ces villes et territoires sont en premier lieu victimes de la pollution causée par les transports. Mises à part quelques agglomérations comme Lyon, Grenoble, Strasbourg ou l'Île-de-France, la voiture est encore utilisée dans la majorité des déplacements, alors qu'en moyenne, 50% des trajets automobiles s'étendent sur moins de 3 km.

Les villes françaises sont peu couvertes de zones à faibles émissions contrairement à leurs voisines européennes. Elles accusent un retard important sur la régulation du trafic routier en ville et la place consacrée aux modes motorisés dans le partage de l'espace public, concernant l'usage du vélo en particulier.

Le diagnostic du ressenti dressé par le Baromètre des villes cyclables dans 316 communes de France métropolitaine et d'outre-mer estime qu'actuellement les conditions pour l'usage du vélo ne sont pas satisfaisantes puisque seules 21 villes ont obtenu une note supérieure à la moyenne. Le constat est sans appel : aujourd'hui, les villes françaises ne permettent pas de circuler à vélo de manière simple, confortable et sécurisée.

DÉCRYPTAGE DES FEUILLES DE ROUTE LOCALES

Les feuilles de route présentées par le gouvernement et les collectivités territoriales permettront-elles de diminuer de manière structurelle la mortalité et les maladies imputables à la pollution de l'air ?

Les premières informations relatives aux nouvelles feuilles de route des quatorze zones concernées ne présagent pas d'un changement de braquet dans leurs politiques de transports.

Elles révèlent un niveau d'ambition inégal entre les collectivités pour mettre en œuvre des politiques de transports plus saines et sortir des carburants fossiles (diesel, essence) qui nuisent à la santé.

Seules les villes de Reims, Strasbourg et Lyon rejoindraient la dynamique lancée par Paris et Grenoble vers des villes à plus faibles émissions, en visant les véhicules de transports de marchandises, sans pour autant s'engager, comme elles, sur l'interdiction totale des véhicules carburant à l'essence et du diesel. Toulouse est toujours au stade d'étude sur la zone à faibles émissions et veut miser sur les transports en commun et le vélo et la marche à pied dans le centre. Marseille, Nice, Toulon, Saint-Étienne, Valence, Montpellier sont aux abonnés absents concernant les zones faibles émissions.

Le flou persiste quant aux nouvelles mesures et aux budgets affectées à ces actions qui témoigneraient d'une décision politique affirmée de faire primer la santé sur le statut quo. Rares sont les mesures nouvelles et concrètes visant à faciliter un transfert d'automobilistes vers d'autres modes de transports à figurer dans les feuilles de route.

3- En France, la norme est de 20 micro-gramme de particules dans un mètre cube d'air en moyenne par an.

Propositions pour un véritable carnet de santé d'agglomération

Les associations dressent dans cette feuille de route les mesures indispensables pour prendre le virage de la mobilité plus durable. Ces jalons devraient être inscrits aux plans de protection de l'atmosphère (PPA) et aux Plans Climats Air Énergie Territorial (PCAET) les territoires devant aussi planifier la sortie des énergies fossiles qui est requise pour éradiquer la pollution de l'air et respecter l'accord de Paris tout en soutenant les mobilités à faibles émissions.



© JP568 - Creative Commons

1

OBJECTIF : DE LA ZONE À FAIBLES ÉMISSIONS À LA ZONE SANS DIESEL NI ESSENCE AVANT 2025

Chaque feuille de route devrait prévoir la mise en œuvre d'ici 2020 d'une zone à faibles émissions (« zone à circulation restreinte ») d'où sont progressivement exclus les véhicules légers et lourds les plus polluants, de manière pérenne et non pas seulement lors des pics de pollution. La mesure devrait s'appliquer sur un périmètre le plus ambitieux possible pour permettre à la population de ne plus être exposée aux niveaux critiques de pollution de l'air, selon des modalités qu'il convient de définir de manière adaptée pour chaque territoire.

C'est une étape vers la zone à très faibles émissions d'où devront être interdits au plus tôt les véhicules diesel, ainsi que les véhicules essence d'ici 2025 au plus tard, dans les villes couvertes par les PPA. La dynamique devra progressivement s'étendre aux autres agglomérations.

2

ASSUMER LA DIMINUTION DE LA PLACE DE LA VOITURE

La piétonnisation et le développement de zones à trafic apaisé et limité est souhaitable pour bâtir des villes plus saines.

Les collectivités locales doivent saisir la réforme du stationnement entrée en vigueur au 1^{er} janvier 2018 pour diminuer le recours à la voiture individuelle.

Elles devraient aussi avoir recours à la possibilité de généraliser la limitation à 30 km/h sur tout ou partie de la voirie pour augmenter la sécurité des cyclistes et piétons.

3

DONNER ACCÈS AU PLUS GRAND NOMBRE À UNE ALTERNATIVE

Pour assurer le succès de ces dispositifs de restriction, il faudra veiller à leur acceptabilité sociale, en proposant des processus de concertation entre collectivités et avec le public suffisants et des mesures d'accompagnement envers les particuliers et les professionnels.

Surtout, il est essentiel de développer de manière volontariste les alternatives comme le vélo et la marche à pied, les transports collectifs, les véhicules partagés et à faibles émissions.

Nous recommandons d'aménager à très court terme des axes cyclables structurants et traversants dans les agglomérations et de développer de nouveaux projets de transports à même de capter de nouveaux automobilistes.

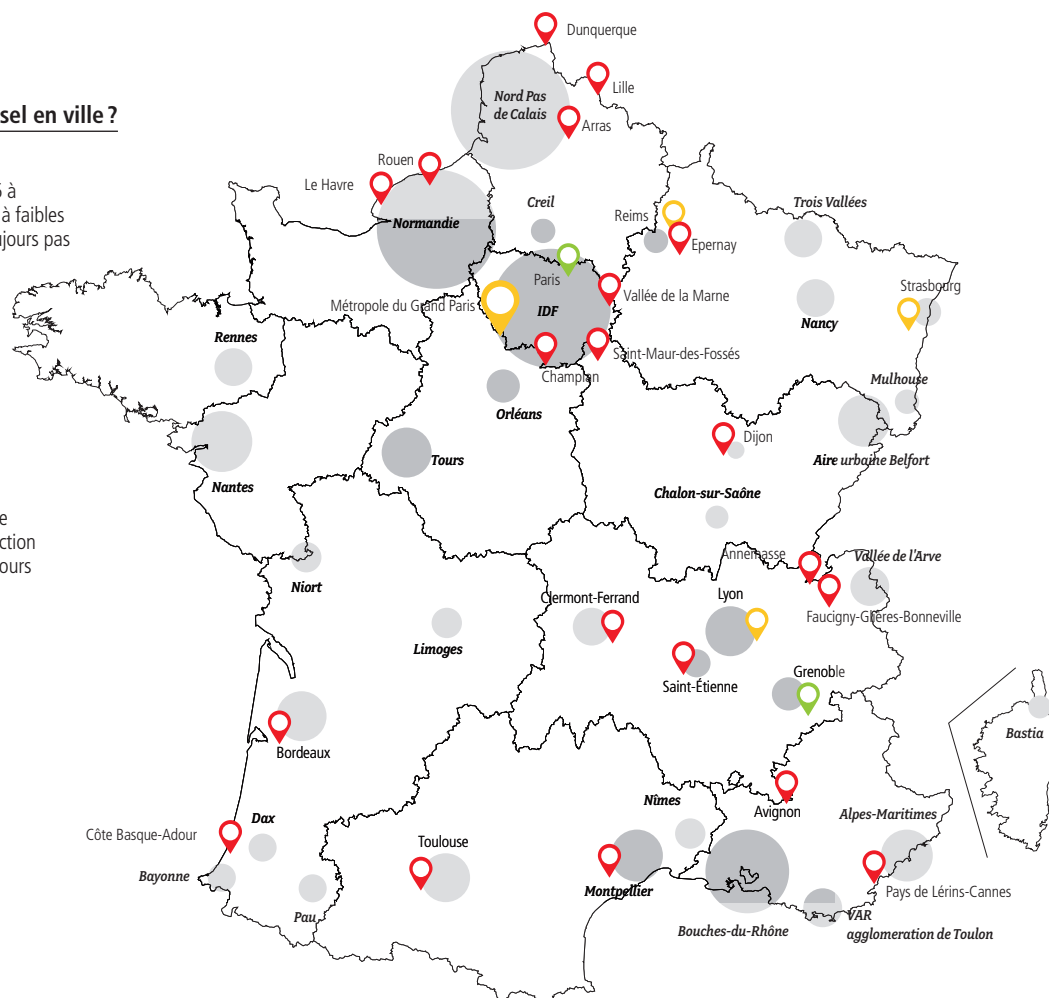
Il serait enfin incohérent de réaliser en parallèle des projets routiers qui auraient pour effet de sacrifier les efforts effectués sur la mobilité plus écologiques, comme c'est malheureusement prévu à Strasbourg, Lyon, Rouen, etc.



© Nra4370

Vers la fin de l'essence et du diesel en ville ?

-  Ces villes se sont engagées en 2015 à étudier la mise en place d'une zone à faibles émissions mais elles ne sont pas toujours passées aux actes.
-  Ces villes s'engageraient dans leur nouvelle feuille de route à mettre en place une zone à faible émissions.
-  Ces villes ciblent l'interdiction du diesel et de l'essence en ville.
-  Zones très exposées à la pollution de l'air (couvertes par un plan de protection de l'atmosphère PPA, validé ou en cours d'élaboration).



CONTACTS PRESSE

Simon Coquillaud

Responsable communication au Réseau Action Climat
+33 (0)6 66 28 95 06
simon@rac-f.org

Lorelei Limousin

Responsable transports au Réseau Action Climat
+33 (0)7 70 31 09 19
loirelei.limousin@reseauactionclimat.org

Louis Cofflard

Avocat – Président des Amis de la Terre Paris
+33 (0)6 07 23 84 72
lcofflard@cofflard-avocats.com

Demba Diedhiou

Responsable des programmes à France Nature Environnement
+33 (0)6 88 94 66 52
demba.diedhiou@fne.asso.fr

Cécile Génot

Chargée de communication Greenpeace France
+33 (0)6 30 23 52 78
cecile.genot@greenpeace.org

Olivier Schneider

Président de la Fédération des Usagers de la Bicyclette
+33 (0)6 16 09 12 29
president@fub.fr

Bruno Gazeau

Président de la Fédération Nationale des Associations des Usagers des Transports
+33 (0)6 76 73 31 09
bruno.gazeau@fnaut.fr

Le Réseau Action Climat fédère les associations impliquées dans la lutte contre les changements climatiques

