



Grenelle de l'environnement

Le Bilan climat-énergie

-
Novembre 2010

Grands principes du Grenelle

L'articulation avec les enjeux
internationaux et européens

Bâtiments

Transports

Maîtrise de l'énergie
et développement
des énergies renouvelables

Contribution climat énergie

Agriculture

Territoires et urbanisme

} réseau
} action
} climat france



Sommaire

Communiqué de presse d'octobre 2010	2
Synthèse du bilan	3
Les grands principes du Grenelle	5
L'articulation avec les enjeux internationaux et européens	6
Bâtiments	8
Transports	10
Maîtrise de l'énergie	26
Développement des énergies renouvelables	29
Contribution climat énergie	30
Agriculture	31
Territoires et urbanisme	35

Coordination du projet :

Olivier Louchard – Réseau Action Climat – France (RAC-F)

Rédacteurs :

Bâtiments, énergie, énergies renouvelables :

Raphaël Claustre – Directeur du Comité de Liaison Energies Renouvelables (CLER)

Bâtiments

Cyrielle den Hartigh – Chargée de campagne Changements climatiques et habitat écologique - Amis de la Terre

Transports

Olivier Louchard – Réseau Action Climat

Urbanisme

Julie Delcroix - Chargée de programme «Urbanisme et Habitat Durables» – WWF France

Transports

Jean Sivardière - Président de la FNAUT

Agriculture, agrocarburants

Diane Vandaele – Chargée de mission climat et agriculture – Réseau Action Climat

Territoires, collectivités

Marion Richard – Chargée de mission climat et territoires – Réseau Action Climat

Maquette et graphisme :

Marc Mossalgue – Réseau Action Climat – France (RAC-F)



Trois ans après les engagements des tables rondes du Grenelle de l'environnement et le discours enflammé de Nicolas Sarkozy le 25 octobre 2007, le Réseau Action Climat fait le point sur le dossier « climat-énergie ».

« *Le moins que l'on puisse dire c'est que le « New deal » écologique promis par le Président de la République n'a pas eu lieu* », constate Olivier Louchard, Directeur du RAC-France. « *Au contraire, ce que certains redoutaient déjà en 2007 est arrivé : les petites avancées que le gouvernement affiche ne doivent pas masquer l'absence criante de mesures de rupture, structurantes et réellement efficaces* ».

L'enterrement de la taxe carbone, emblème de l'hypocrisie du gouvernement

« L'abandon de la taxe carbone au lendemain des élections régionales aura eu un mérite : faire tomber les masques, commente Karine Gavand, responsable climat à Greenpeace. Il est clair désormais que l'environnement est avant tout une tactique électorale, et l'opportunisme politique de Nicolas Sarkozy sans bornes. La mise en place de cette mesure, structurante et structurelle, vendue par le candidat à la présidentielle comme le pilier de sa politique environnementale, aurait eu le mérite d'enclencher une réelle prise de conscience au sein de la société française. Le renoncement du gouvernement, après le fiasco de Copenhague, encourage, dangereusement, le sentiment d'un « à quoi bon ? ».

Transports : le dossier noir

Côté transports, c'est la consternation. « Malgré certaines avancées, les résultats du Grenelle ne sont pas à la hauteur des enjeux. Aucun financement pérenne des transports urbains et ferroviaires n'a été mis en place, le vélo reste ignoré par l'Etat et les investissements routiers sont relancés au mépris de tout bon sens. » déclare Jean Sivardière, président de la FNAUT.

Énergie : des objectifs ambitieux, des moyens modestes

Alors que des objectifs satisfaisants ont été fixés sur l'énergie (23 % d'énergies renouvelables en 2020, - 38% de consommation d'énergie pour le bâtiment existant...), les outils mis en place ne sont pas du tout à niveau. Pour Raphaël Claustre du CLER, « le Grenelle a pourtant suscité des envies, les acteurs des territoires se mobilisent, les collectivités, les entreprises et les associations agissent maintenant ensemble. Mais l'Etat semble reculer de plus en plus face à ce mouvement ». En soufflant le chaud et le froid sur les énergies renouvelables, le gouvernement empêche le développement serein de ces filières pourtant créatrices d'emplois locaux.

Concernant les autres sujets majeurs, le bilan est tout aussi insuffisant (voir note détaillée ci après) : absence de mesures climat sur l'agriculture, imposture sur les agrocarburants, taxe sur les incinérateurs dépouillée de son contenu, deux EPR programmés, etc. A noter néanmoins quelques avancées sur les politiques territoriales et l'urbanisme.

Fiscalité : la Contribution Climat Energie au point mort

Ce devait être LA mesure permettant d'asseoir enfin une fiscalité écologique efficace en France. Désormais renvoyée à une improbable décision européenne, personne n'ose l'envisager, ni même la proposer pour la loi de Finances 2011 actuellement examinée au Parlement. Le rendez-vous est d'ores et déjà pris avec les candidats aux présidentielles 2012.

Le dossier noir des transports

Premier secteur émetteur de gaz à effet de serre avec 26% des émissions nationales, les transports risquent de le rester encore très longtemps : relance d'un programme routier/autoroutier (plus de 1000 km), taxe kilomètres poids lourds reportée à 2012 (enfin peut-être), casse de l'activité wagons isolés dans le plan Fret, autorisation de circulation pour les 44 tonnes (denrées agricoles), etc. Quant au secteur aérien, le plus énergivore par passager et km parcouru, il est préservé : le kérosène reste le seul carburant exonéré de taxes et l'aéroport Notre Dame des Landes est bien inscrit dans le projet de schéma national des infrastructures de transport (SNIT). Résultat : l'objectif pour 2012 d'augmenter de 25% la part modale du fret non routier et non aérien (soit 17,5%) ne sera pas atteint. Au contraire, au lieu d'augmenter, cette part a diminué pour ne représenter que 12% en 2009 alors qu'elle était de 14% en 2006 (année de référence). Par ailleurs, le soutien à l'alternative que représente le vélo pour les déplacements individuels de courte distance se fait toujours attendre en France : alors que la part modale du vélo en Europe du nord et en Allemagne est à deux chiffres, ici elle est à peine de 3%.

L'agriculture parent pauvre des mesures climat

L'agriculture est le deuxième secteur émetteur de gaz à effet de serre (21%) en France. Les discussions se sont surtout focalisées sur les consommations énergétiques (émissions de CO₂) avec le lancement d'un plan de performance énergétique des exploitations agricoles. Même si une relance des protéagineux et autres légumineuses a été décidée, aucun objectif précis ou mesure significative n'a été retenue pour réduire drastiquement les émissions de N₂O et de CH₄ qui représentent pourtant plus de 90% des émissions agricoles.

Imposture sur les agrocarburants

Le Grenelle demandait une étude exhaustive et contradictoire sur les bilans énergétiques et GES des agrocarburants produits en France. En laissant de côté l'impact du changement d'affectation des sols indirect (conversion de jachères ou de prairies, déforestation au Sud), les bilans GES des agrocarburants ne peuvent pas être considérés comme complets. Pourtant, ces données continuent à être la caution des avantages fiscaux pour les filières industrielles d'agrocarburants, la défiscalisation étant reconduite tous les ans dans la loi de finances. Le RAC demande la suppression de ces aides injustifiées car les quelques 480 millions d'euros qui seront octroyés aux industriels en 2011 trouveraient bien meilleur emploi auprès de filières qui réduisent réellement les émissions de GES et permettent à la France d'améliorer son indépendance énergétique.

Bâtiments : progrès sur le neuf, enlisement sur l'ancien

La généralisation des bâtiments neufs à basse consommation semble sur la bonne voie bien que les retards s'accumulent. C'est déjà ça. Mais l'enjeu réel se situe bien sûr ailleurs : la rénovation thermique des bâtiments existants. Alors que la loi Grenelle 1 fixe un objectif très ambitieux (38 % de baisse de consommation du parc d'ici 2020), les outils et les moyens déployés ne sont pas à la hauteur de l'enjeu et pourraient même être contre-productifs

si les rénovations sont faites à moitié, rendant l'atteinte d'une bonne performance énergétique impossible. De plus, l'immense chantier promis tarde à se mettre en place, faute de programme précis, de moyens d'envergure et de forte mobilisation des professionnels.

Énergie : fossile et nucléaire toujours, les ENR en galère

L'objectif européen de 23% d'énergies renouvelables dans la consommation finale d'énergie d'ici 2020 (contre 10% aujourd'hui) a été inscrit dans la Loi Grenelle 1. Cela signifie qu'il faudra maîtriser notre consommation d'énergie et développer massivement les énergies renouvelables, ce qui est loin aujourd'hui d'être le cas. En décidant de construire deux nouveaux EPR, le gouvernement a réaffirmé sa politique résolument pro-nucléaire. Ceci est un non sens absolu puisque le pays est en surcapacité. Rappelons également qu'en plus d'être inutile, l'EPR est inefficace en économie de CO2 et très coûteux. Et que dire du terminal charbonnier à Cherbourg, projet qui mise sur un développement de la filière charbon en Europe ? La feuille de route énergétique du Grenelle prévoit de faire passer la production à partir d'ENR de 20 Mtep à 37 Mtep d'ici 2020. En représentant près d'un tiers des nouvelles productions (5 Mtep), la filière éolienne doit y jouer pleinement son rôle. Pourtant les dispositions de la loi Grenelle 2 ont rendu plus contraignantes les règles d'implantations d'éoliennes (classement ICPE, seuil minimum de 5 éoliennes par parc, etc.), ce qui risque fortement de mettre un coup d'arrêt au développement de la filière. Les récentes communications du gouvernement montrent par ailleurs un manque de soutien à la filière photovoltaïque qui est tout aussi inquiétant. Du côté de la chaleur renouvelable, si l'on peut se réjouir de la création du fonds chaleur, il est urgent de mener un travail de mobilisation de la ressource biomasse avec les collectivités. Enfin, l'information citoyenne de proximité sur les questions d'énergie a été complètement occultée, ce qui n'incite pas les français à s'intéresser à des enjeux qui les concernent individuellement et collectivement.

La taxe sur les incinérateurs et les centres de stockage dépouillée de son contenu

La TGAP, mesure phare du Grenelle sur les déchets, présente l'avantage de renchérir le coût du stockage, à l'origine de 13% des émissions annuelles de méthane en France, et de l'incinération des déchets, qui produit annuellement autant de CO2 que 3 millions de voitures. La portée de cet outil fiscal, incitatif à la réduction et au recyclage, a malheureusement été significativement réduite par l'action de certains industriels qui ont su négocier des modulations sur la base de critères sans rapport avec l'objet de la taxe. D'un montant initialement prévu entre 10 et 20 euros par tonne de déchets, la TGAP a vu ses montants réduits de 1,5 à 7 euros par tonne de déchets. La TGAP « version light » survivra-t-elle à la prochaine loi de finances ? La transition vers une politique déchets moins émettrice de gaz à effet de serre et plus préservatrice de nos ressources est loin d'être assurée.

Politiques territoriales et urbanisme : des avancées néanmoins

Le Grenelle a identifié les collectivités territoriales comme étant des acteurs incontournables des politiques climat-énergie. A ce titre, les régions, départements, communautés urbaines, communautés d'agglomération ainsi que les communes et communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un plan climat-énergie territorial pour le 31 décembre 2012. Si cette obligation constitue une avancée majeure, il est regrettable que le texte de loi restreigne le champ d'action aux compétences de la collectivité et délaisse par conséquent l'approche territoriale. Autre biais majeur : l'obligation ne couvre pas l'ensemble du territoire français et met ainsi les communes et intercommunalités de moins de 50 000 habitants et les territoires de projet (pays, Parcs Naturels Régionaux), soit en pratique les territoires ruraux, sur la touche. Concernant l'urbanisme, de réelles avancées ont été obtenues avec la nécessité de prendre en considération la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables dans les Schémas de Cohérence Territoriale (SCoT) et les Plans Locaux d'Urbanisme (PLU).

Grands principes

« LA LUTTE CONTRE LE CHANGEMENT CLIMATIQUE A ÉTÉ PLACÉE « AU PREMIER RANG DES PRIORITÉS » (ARTICLE 2 DE LA LOI GRENELLE 1)



L'inversion de la charge de la preuve

Elle a été inscrite dans la loi Grenelle 1 (article 1er) : « Pour les décisions publiques susceptibles d'avoir une incidence significative sur l'environnement, les procédures de décision seront révisées pour privilégier les solutions respectueuses de l'environnement, en apportant la preuve qu'une décision alternative plus favorable à l'environnement est impossible à un coût raisonnable ».

Si la volonté de donner une valeur législative à l'inversion de la charge de la preuve est louable, la formulation est très molle. Que signifie concrètement un « coût raisonnable » ? L'indicateur final qui reste dans cette formulation est économique et l'introduction de « coût raisonnable » atténue la portée des objectifs de protection de l'environnement. La formulation du Président de la République dans son discours d'octobre 2007 était pourtant plus engageante : « Les décisions dites non écologiques devront être motivées et justifiées comme ultime et dernier recours. »

Concrètement, ce principe n'est pas appliqué aujourd'hui (voir exemple sur la partie infrastructures de transport)

Il est nécessaire de renforcer ce principe d'inversion de la charge de la preuve en l'introduisant dans le code des marchés publics.



L'intégration du coût pour le climat et la biodiversité dans les choix des grands projets

Ce second grand principe (complémentaire de l'inversion de la charge de la preuve) a été annoncé par Nicolas Sarkozy lors du discours du 25 octobre 2007 : « tous les grands projets publics, toutes les décisions publiques seront désormais arbitrées en intégrant leur coût pour le climat, leur « coût en carbone ». Toutes les décisions publiques seront arbitrées en intégrant leur coût pour la biodiversité. Très clairement, un projet dont le coût environnemental est trop lourd sera refusé ».

Ce principe pourtant fondamental n'a pas été traduit dans les textes de loi. De nombreux projets ont d'ailleurs vu le jour depuis octobre 2007 malgré leur coût environnemental « trop lourd » : autoroutes, incinérateurs, terminal charbonnier, etc.

L'articulation avec les enjeux internationaux et européens

Négociations internationales



La loi Grenelle 1 (article 2) affirme que la France « *soutiendra (...) la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions* ».

Si la France s'est affichée pour un accord international ambitieux à Copenhague, sa stratégie de rassemblement n'a guère été brillante. Elle a même contribué à favoriser une division entre pays riches et pays pauvres en essayant en catimini de faire passer auprès de l'ensemble de la Communauté internationale une proposition d'accord manquant sacrément d'ambition et de... concertation.

Europe



Les engagements européens de la France correspondent aux objectifs du paquet énergie-climat définis en décembre 2008 lors de la Présidence française de l'Union européenne.

Rappel : l'objectif de la France a été alors de rechercher un accord à tout prix, avant la fin de sa présidence, sans se soucier de la qualité et du niveau d'ambition de celui-ci.

La déclinaison française du paquet énergie-climat européen figure dans l'article 2 de la loi Grenelle 1 :

« *La France se fixe comme objectif de devenir l'économie la plus efficiente en équivalent carbone de la Communauté européenne d'ici à 2020. A cette fin, elle prendra toute sa part à la réalisation de l'objectif de réduction d'au moins 20 % des émissions de gaz à effet de serre de la Communauté européenne à cette échéance, cet objectif étant porté à 30 % pour autant que d'autres pays industrialisés hors de la Communauté européenne s'engagent sur des objectifs comparables et que les pays en développement les plus avancés apportent une contribution adaptée. Elle soutiendra également la conclusion d'engagements internationaux contraignants de réduction des émissions. Elle concourra, de la même manière, à la réalisation de l'objectif d'amélioration de 20 % de l'efficacité énergétique de la Communauté européenne et s'engage à porter la part des énergies renouvelables à au moins 23 % de sa consommation d'énergie finale d'ici à 2020.* »

La France ne s'est toujours pas prononcée officiellement pour une réduction de 30% de ses émissions d'ici 2020 (contrairement à l'Allemagne, le Danemark et la Grande Bretagne) et reste sur une fourchette de - 20% à - 30%. Sur ce point, rappelons que le dernier rapport du GIEC recommande, pour les pays industrialisés, une réduction comprise entre 25 et 40% de leurs émissions pour 2020.

A mentionner dans la loi Grenelle 1 (article 2), la reprise de l'engagement de la France sur le facteur 4 qui figurait déjà dans la loi POPE de juillet 2004 : « *La lutte contre le changement climatique est placée au premier rang des priorités. Dans cette perspective, est confirmé l'engagement pris par la France de diviser par quatre ses émissions de gaz à effet de serre entre 1990 et 2050 en réduisant de 3 % par an, en moyenne, les rejets de gaz à effet de serre dans l'atmosphère, afin de ramener à cette échéance ses*

émissions annuelles de gaz à effet de serre à un niveau inférieur à 140 millions de tonnes équivalent de dioxyde de carbone. »



Le système européen d'échanges de quotas d'émissions de CO2

La loi Grenelle 1 (article 2) a réaffirmé la position de la France sur le système européen d'échanges de quotas d'émissions : extension à d'autres secteurs et mise aux enchères d'une partie des quotas (sous conditions pour l'intégralité et à partir de 2013) sans précision sur l'affectation des revenus :

« - étendant le système européen d'échange des quotas d'émissions de gaz à effet de serre à de nouveaux secteurs, en tenant compte des mesures nationales prises par les autres Etats membres ; »

Au delà du système actuel qui a pour le moment fait preuve d'inefficacité, il y a d'énormes réserves à avoir sur l'arrivée de nouveaux secteurs dans le système européen d'échange de quotas d'émissions de GES comme par exemple les émissions liées à la déforestation et à la dégradation des sols.

« - mettant aux enchères une partie des quotas alloués aux entreprises en prenant en compte l'impact de cette mise aux enchères sur la concurrence internationale à laquelle sont exposés les secteurs concernés. La part des quotas alloués par la mise aux enchères pourra atteindre, à partir de 2013, 100 % si le secteur concerné est en capacité d'en supporter les conséquences sans subir une perte importante de ses parts de marché, conformément au calendrier fixé par la directive 2003/87/CE du Parlement européen et du Conseil, du 13 octobre 2003, établissant un système d'échange de quotas d'émission de gaz à effet de serre dans la Communauté. »

Concernant la mise aux enchères des quotas, rien n'est inscrit sur l'affectation des revenus, ce qui est pourtant un point essentiel. Il manque une disposition garantissant le fait que l'Etat utilise l'intégralité du revenu de la mise aux enchères des quotas alloués aux entreprises pour des activités liées à la lutte contre le changement climatique, par exemple la moitié en Europe et l'autre moitié en soutien aux activités d'atténuation et d'adaptation des pays en développement.



Taxe d'ajustement aux frontières

La loi Grenelle 1, article 2 réaffirme le soutien de la France à une taxe d'ajustement aux frontières :
« La France soutiendra la mise en place d'un mécanisme d'ajustement aux frontières pour les importations en provenance des pays qui refuseraient de contribuer à raison de leurs responsabilités et capacités respectives à l'effort mondial de réduction des émissions de gaz à effet de serre après 2012. »

Les ONG sont extrêmement réservées sur le soutien à cette taxe. Défendue de manière prématurée, elle pourrait nuire au nécessaire climat de confiance entre les pays et avoir un effet contre-productif sur l'avancée des négociations internationales. pour parvenir à un accord global.

La priorité doit aujourd'hui rester de parvenir à un accord ambitieux et équitable sur le climat.



Bâtiments

Demande ONG : Fixer la réglementation thermique pour le neuf au niveau THPE (Très Haute Performance Energétique) en 2010 et BBC (Bâtiment Basse Consommation : 50 kWh/m²/an) en 2015



L'engagement de « Lancer un programme de rupture technologique sur le bâtiment neuf » a été pris. Il vise à la généralisation des bâtiments à basse consommation (BBC) ou à énergie positive dans délais ambitieux.

Les objectifs ont été traduits juridiquement dans l'article 4 de la loi Grenelle 1 :

- « Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2012 et, par anticipation à compter de la fin 2010, s'il s'agit de bâtiments publics et de bâtiments affectés au secteur tertiaire, présentent une consommation d'énergie primaire inférieure à un seuil de 50 kilowattheures par mètre carré et par an en moyenne »

- « Toutes les constructions neuves faisant l'objet d'une demande de permis de construire déposée à compter de la fin 2020 présentent, sauf exception, une consommation d'énergie primaire inférieure à la quantité d'énergie renouvelable produite dans ces constructions, et notamment le bois-énergie »

Les objectifs du Grenelle sur le bâtiment neuf sont globalement positifs. Une première réserve doit être néanmoins émise sur le retard pris pour les bâtiments publics et les bâtiments tertiaires, avec un démarrage effectif de la Réglementation Thermique le 1er novembre 2011. Deuxième réserve sur le logement collectif dont le seuil de 50 kilowattheures par mètre carré et par an ne sera avéré qu'en 2015.

Demande ONG : En 2020 : Réglementation thermique pour les bâtiments anciens : chaque rénovation lourde devra atteindre 80 kWh/m²/an, chaque opération en rénovation partielle doit se faire à un niveau équivalent à 80 kWh/m²/an, et à chaque transaction immobilière (vente ou location) d'épaves énergétiques (classe E, F et G), une rénovation totale à 80 kWh/m²/an sera obligatoire.



Les engagements du Grenelle ont acté « Un chantier de rénovation énergétique radicale des bâtiments existants », ce qui s'est traduit dans la loi Grenelle 1 (article 5) par un objectif de « réduire des consommations d'énergie d'au moins 38% d'ici 2020. A cette fin, l'Etat se fixe comme objectif la rénovation complète de 400 000 logements chaque année à compter de 2013 ».

Les objectifs globaux sont satisfaisants mais il manque la fixation d'un seuil à atteindre que le RAC-F situe à 80 kWh/m²/an. En effet, les outils actuellement mis en place poussent à faire de la rénovation

à des seuils insuffisamment ambitieux ignorant de fait d'énormes gisements d'économie d'énergie impossibles à récupérer une fois les travaux effectués...



Concernant les logements sociaux, l'article 5 de la loi Grenelle 1 affiche un objectif de « 800 000 logements sociaux les plus énergivores rénovés avant 2020. Le seuil à atteindre pour la rénovation thermique des logements sociaux a été maintenu à 150 kWh/m²/an. »

Si l'initiative est bonne, le risque est immense de ne rénover qu'à 150 kWh/m²/an. Ce seuil à atteindre après rénovation est largement insuffisant pour valoriser en une seule opération la totalité des économies d'énergie exploitables sur un bâtiment donné. Le RAC-F demande de baisser ce seuil à 80 kWh/m²/an.



Demande ONG : Forte mobilisation des professionnels du bâtiment

L'engagement n°11 du Grenelle était prometteur : « *Mobilisation de la profession : formations et recrutements professionnels intensifiés : lancement d'un grand plan de formation professionnelle, de recrutement et de qualification des professionnels du bâtiment intégrant performance énergétique, réduction des gaz à effet de serre, adaptation climatique et qualité sanitaire intérieure* ».

Mas la loi Grenelle 1 (article 6) a affaibli l'engagement : « *L'Etat incitera les acteurs de la formation professionnelle initiale et continue à engager, en concertation avec les régions, un programme pluriannuel de qualification et de formation des professionnels du bâtiment et de l'efficacité énergétique dans le but d'encourager l'activité de rénovation du bâtiment, dans ses dimensions de performance thermique et énergétique, acoustique et de qualité de l'air intérieur.* ».

Incitation n'est pas obligation et aujourd'hui rien est très engageant (moyens et financements). Nous sommes donc loin du lancement avéré d'un vaste programme national financé qui viendrait en soutien aux Régions (formation professionnelle).

Donc pour l'instant, en structuration mais largement insuffisant.



Principes généraux et grands objectifs



Deux grands principes, annoncés par le Président de la République lors de son discours du 25 octobre 2007 prononcé à l'occasion de la restitution des conclusions du Grenelle, concernent directement le secteur des transports : l'intégration du coût pour le climat dans les décisions des grands projets et l'inversion de la charge de la preuve.

Cette double disposition devait s'appliquer à toutes les décisions de projets d'infrastructures de transports « *C'est une révolution dans la méthode de gouvernance de notre pays totale et nous allons appliquer immédiatement ce principe à la politique des transports. Le Grenelle propose une rupture ; je propose de la faire mienne. La priorité ne sera plus au rattrapage routier mais au rattrapage des autres modes de transports..* » Discours de Nicolas Sarkozy d'octobre 2007.

Depuis octobre 2007, ces deux principes ne sont pas appliqués concrètement dans les décisions publiques et encore moins pour les grands projets de transport. Exemples flagrants : les trois projets autoroutiers annoncés par François Fillon en décembre 2008 : l'A63 dans les Landes, l'A150 (axe Rouen-Le Havre) et l'A355 (contournement ouest de Strasbourg), ou encore le feu vert donné par le Ministère de l'écologie sur l'A65 (Langon – Pau) en juin 2008. Voir également la partie consacrée au Schéma National d'Infrastructures de Transports (SNIT).

Objectifs

Les ONG ont défendu l'objectif finalement retenu de réduire les émissions de GES du secteur transport de 20% d'ici à 2020 afin de les ramener à leur niveau de 1990 (loi Grenelle 1, article 10). Il s'agit d'un objectif ambitieux mais nécessaire pour ce secteur (1er émetteur national avec 26% des rejets ¹) si la France souhaite respecter ses engagements de réduction des émissions de GES en 2020. C'est aussi un objectif de rupture puisqu'il s'agit en 10 ans d'inverser la tendance sachant que le secteur des transports a connu en France une progression de ses rejets de GES de près de 20% entre 1990 et 2006.

Objectifs concernant le transport de marchandises



La loi Grenelle 1 (article 11) affirme : « *Pour le transport des marchandises, le développement de l'usage du transport fluvial, ferroviaire, du transport maritime, et plus particulièrement du cabotage, revêt un caractère prioritaire.* ». Contrairement aux engagements des tables rondes, c'est donc le « caractère prioritaire » qui a été retenu plutôt que la déclaration d'« intérêt général » qui devait être inscrit dans la Loi d'orientation des transports intérieurs (LOTI).

¹ CITEPA, bilan GES 2008

Pour le fret, les objectifs affichés dans les discours présidentiels, engagements des tables rondes (n°37 à 40), et repris dans la loi Grenelle 1 (article 11) sont très ambitieux, voire irréalistes au regard de la politique nationale fret menée actuellement :

- « faire évoluer la part modale du non-routier et non aérien de 14% à 25% à l'échéance 2022 »
- En première étape pour atteindre cet objectif, un programme d'actions doit permettre une « croissance de 25% de la part modale du fret non routier et non aérien d'ici à 2012 » (année de référence 2006), soit 17,5%.

Le premier bilan d'étape sur cet objectif nous montre qu'entre 2006 et 2009, la part modale du ferroviaire et du fluvial, au lieu d'augmenter, a diminué pour ne représenter que 12% en 2009, alors qu'elle était de 14% en 2006. La trajectoire actuellement prise va à l'inverse de ce qu'elle devrait être. Assurément l'objectif de première étape en 2012 ne sera pas atteint. Il paraît compliqué de redresser la barre tant la situation du fret ferroviaire est critique et encore plus improbable de voir la part modale atteindre 17,5% en seulement 3 ans.

Les autres objectifs affichés concernent les trafics de transit :

- « le transfert de 2 millions de camions » vers le rail (d'ici 2020 d'après le discours de Nicolas Sarkozy)
- à terme, « assurer le trafic de transit de marchandises dans sa totalité par les modes alternatifs à la route ».

Pour mesurer le chemin à parcourir, il faut savoir qu'en 2008, le trafic de transit de marchandises était effectué à 94% par la route...

Les mesures du Grenelle de l'environnement retenues étant insuffisantes et leur mise en oeuvre chaotique (voir bilan plus bas), rien ne nous permet pas aujourd'hui de garantir l'atteinte des objectifs en matière de transports.

Agir sur la répartition modale en favorisant les modes de transport les moins émetteurs

Aménagement du territoire / infrastructures

Demande ONG : Abandon projets autoroutiers/routiers et aéroports et mise en place d'un nouveau schéma national des infrastructures



Il s'agit de la principale mesure portée par les ONG dans le secteur des transports. Cette rupture nécessaire n'a malheureusement pas été suivie dans les formulations retenues qui ont été largement affaiblies (engagements des tables rondes et texte de loi) et encore moins dans les décisions prises (voir plus haut « principes généraux »).

Pourtant, en ce qui concerne les infrastructures de transport, les mots « rupture », « changement radical », etc. ont été employés à maintes reprises : « *Le paradigme actuel, fondé sur la priorité accordée aux infrastructures routières et autoroutières et sur le développement séparé des modes de transport doit être abandonné pour une logique de développement intégrée, multimodale, dans laquelle la route et l'avion deviennent des solutions de dernier recours imposées par l'état des technologies ou la géographie.* » (engagement des tables rondes d'octobre 2007).

¹ SOeS – Les comptes des transports en 2009.

² Rappel : notre pays compte 15 000 km d'autoroutes et de RN à 2x2 voies ; 1800 km de LGV et 2000 km de voies navigables à grand gabarit. Les 18 agglomérations françaises hors IDF disposent d'un réseau de transports collectifs : 114 km de métro, 329 km de tramways et 800 km de bus en sites protégés.



Concernant les infrastructures routières, la formulation retenue dans la loi Grenelle 1 permet de continuer à faire allègrement du bitume : « *dans une logique de développement des transports multimodale et intégrée, l'Etat veillera à ce que l'augmentation de capacités routières soit limitée au traitement des points de congestion, des problèmes de sécurité ou des besoins d'intérêt local en limitant les impacts sur l'environnement* » (Loi Grenelle 1, article 10).

Grâce aux trois échappatoires (ou prétextes), « congestion », « sécurité », « intérêt local », tous les projets routiers/autoroutiers peuvent être justifiés. Il aurait été plus ambitieux de retenir la formulation des engagements des tables rondes : « Le paradigme actuel, fondé sur la priorité accordée aux infrastructures routières et autoroutières, doit être abandonné. La capacité routière globale du pays ne doit plus augmenter. Ce principe s'appliquera avec bon sens. ».

Pire, une disposition permettant de poursuivre la plupart des projets routiers/autoroutiers a été introduite dans la loi alors que ceux-ci auraient dû être réexaminés dans le cadre du nouveau schéma national des infrastructures de transports (SNIT) : « Les projets permettant d'achever les grands itinéraires routiers largement engagés seront menés à bonne fin dans les meilleurs délais et dans le respect des normes environnementales conformes au développement durable » (Loi Grenelle 1, article 10). Bien évidemment, aucune référence précise n'est apportée sur les normes environnementales en question et sur leur mise en conformité....



Concernant la construction de nouveaux aéroports, la loi Grenelle 1 a repris l'engagement n°35 des tables rondes : « *La création de nouveaux aéroports sera limitée au cas de déplacement de trafic pour des raisons environnementales.* » (loi Grenelle 1, article 12).

Comme pour les projets routiers, pas de moratoire sur de nouveaux aéroports en France. Pire, il existe une possibilité de justifier tout nouveau projet pour des raisons environnementales. C'est par exemple sur ce point que s'appuie le transfert de l'aéroport de Nantes Atlantique sur le site Notre Dame des Landes : l'Utilité Publique a été reconnue par le Conseil d'Etat en février 2008 pour des questions de nuisances sonores, d'étalement urbain et de sécurité pour les populations.

Le projet d'aéroport de Notre-Dame-des-Landes (près de Nantes) figure dans le projet de SNIT.

Infrastructures ferroviaires

Demande ONG : Priorité à la mise à niveau du réseau ferroviaire existant



Les ONG ont posé, comme condition préalable au développement des lignes LGV, un plan de régénération et de modernisation du réseau existant. Cela s'est traduit par l'engagement n°26 des tables rondes et l'article 11 dans la loi Grenelle 1 : « *La politique durable des transports donne la priorité en matière ferroviaire au réseau existant. Cette priorité s'appuie d'abord sur sa régénération, puis sa modernisation* ». Concernant les moyens financiers, l'article 11 ajoute « *Les moyens dévolus par l'Etat et ses établissements publics seront accrus régulièrement pour atteindre en 2015 un niveau de 400 millions d'euros/an supplémentaires par rapport à l'actuel plan de renouvellement des voies ferrées* ».

(2006-2010), soit un montant deux fois et demi plus élevé que celui constaté en 2004 ».

Les chiffres annoncés en moyens supplémentaires entre 2010 et 2015 sont à saluer, néanmoins ils restent insuffisants si on se réfère au rapport de l'Ecole polytechnique de Lausanne remis à la SNCF et à RFF en septembre 2005. Celui-ci préconise entre 2011 et 2015 un effort d'environ 350 millions d'euros/an pour atteindre des budgets à l'horizon 2015 – 2020 de l'ordre de 3,1 milliards d'euros/an.

Sur le site du MEEDDM présentant le plan de rénovation, il est effectivement avancé une progression de 400 millions d'euros mais en 5 ans avec un passage d'un budget de 1,7 milliards d'euros en 2010 à 2,1 milliards en 2015, soit 1 milliard de moins que ce que le rapport recommande. Le graphique de RFF sur la rénovation du réseau ferré présenté aux entreprises françaises en janvier 2010 affiche quant à lui un niveau de 1,9 milliards d'euros pour 2015.



Extension majeure du réseau de lignes à grande vitesse

L'engagement n°27 des tables rondes a été repris dans l'article 11 de la loi Grenelle 1 : « *L'Etat contribuera, à hauteur de 16 milliards d'euros, au financement d'un programme d'investissements permettant de lancer la réalisation de 2 000 kilomètres de lignes ferroviaires nouvelles à grande vitesse d'ici à 2020.* » (voir la liste prévisionnelle des projets dans la loi et dans le projet de SNIT).

« *Un programme supplémentaire de 2 500 kilomètres sera en outre défini* » (voir la liste des projets dans la loi. ».

Sur le site de RFF, on dénombre 7 nouvelles lignes LGV en projet : Bretagne – Pays de la Loire, Est européenne, Paris Orléans Clermont-Ferrand Lyon, Poitiers – Limoges, PACA, Rhin – Rhône, Sud Europe Atlantique. D'après le MEEDDM, 5 nouvelles lignes sont aujourd'hui lancées (total de 660 km). En plus du respect de l'environnement, il est impératif que les nouvelles LGV ne se fassent pas au détriment du réseau existant qui doit être régénéré et modernisé. En effet, l'amélioration du réseau existant peut avoir un coût financier et environnemental beaucoup moins important que la création de nouvelles lignes LGV et pourrait être au final tout aussi efficace. Ces lignes LGV devraient être par ailleurs conditionnées à un aménagement du territoire équilibré et à l'ouverture de liaisons interrégionales (villes moyennes). Tout comme pour le réseau routier, les lignes LGV devront être actées dans le SNIT.

Politique nationale FRET

En septembre 2009, l'Etat, RFF, la SNCF ont lancé l'Engagement national pour le fret ferroviaire autour de 9 axes stratégiques notamment le développement des autoroutes ferroviaires, du transport combiné, des opérateurs ferroviaires de proximité. 7 milliards d'euros devraient être investis d'ici 2020



Mise en place d'autoroutes ferroviaires et transport combiné

Article 11, loi Grenelle 1 : « *trois autoroutes ferroviaires seront mises en place : l'autoroute ferroviaire alpine, qui sera prolongée jusqu'à la région lyonnaise, l'autoroute ferroviaire entre Perpignan et Luxembourg et l'autoroute ferroviaire Atlantique entre le pays basque, la région parisienne et le nord de la France. L'adaptation des infrastructures fera l'objet d'un financement public complémentaire de 50 millions d'euros et la création des plates-formes multimodales de fret classique ou à grande vitesse de fret fera l'objet d'un financement de 50 millions d'euros.*»

Les 3 autoroutes ferroviaires avancent plus ou moins vite :

– L'autoroute ferroviaire alpine entre Lyon et Turin : l'appel d'offres franco-italien pour le service a été

lancé le 16 octobre 2009 (source MEEDDM)

– L'autoroute ferroviaire Perpignan-Luxembourg : service renforcé avec le doublement des fréquences depuis décembre 2009 (source MEEDDM)

– L'autoroute ferroviaire atlantique : appel à manifestation d'intérêt en octobre 2008 (source MEEDDM)

L'aide au transport combiné a été augmentée de 50% pour 2010. (source MEEDDM)

L'activité Wagon Isolé



« La création d'opérateurs ferroviaires de proximité sera encouragée afin de répondre à la demande de trafic ferroviaire de wagons isolés. La faculté de réserver des sillons sera donnée aux opérateurs de transport combiné. » (Loi Grenelle 1, article 11)

Pourtant, le plan Fret SNCF prévoit l'abandon de 60% de l'activité wagons isolés (fret de proximité), ce qui va à l'inverse des objectifs de transfert modal. Du fait du report sur le transport routier et les poids lourds, les rejets supplémentaires de gaz à effet de serre seraient de l'ordre de 300 000 tonnes éq CO₂/an selon une étude du cabinet « Carbone 4 » commanditée par la SNCF (septembre 2009).

Demande ONG : Un SNIT sans autoroutes/routes ni aéroports



Il a été décidé de mettre en place un nouveau schéma national (SNIT) préfigurant les grandes infrastructures de transport et devant remplacer le CIADT de décembre 2003 (engagement n°14). Les projets figurant dans le CIADT de décembre 2003 tout comme les nouveaux projets devaient faire l'objet d'une évaluation environnementale avant toute décision de réalisation. Initialement le SNIT devait être bouclé pour mars 2008 et élaboré en concertation avec les parties prenantes. Finalement la loi Grenelle 1 (article 17) l'a reporté en 2009. « Le schéma national des infrastructures de transport, qui constitue une révision des décisions du comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire de décembre 2003, sera élaboré en 2009 en concertation avec les parties prenantes du Grenelle. »

A partir du printemps 2009 et pendant un an, il n'y a pas eu de concertation avec les parties prenantes du Grenelle sur ce dossier.

Pourtant l'Article 17 de la loi Grenelle 1 précise : « A titre expérimental, un groupe national de suivi des projets d'infrastructures majeurs et d'évaluation des actions engagées est mis en place jusqu'en 2013. Il est composé de représentants du Parlement, du Gouvernement, des collectivités territoriales, des organisations syndicales, des organisations professionnelles concernées et de représentants de la société civile. Il se réunit au moins une fois par an et rend publics ses travaux. »

Le projet a finalement été rendu public en juillet 2010. Il présente dix-neuf projets routiers/autoroutiers, représentant 879 km de voies nouvelles auxquels il faudrait ajouter 213 km de projets déclarés d'utilité publique ou encore les projets dits « locaux », soit au final une extension très forte du réseau existant. Le SNIT a également retenu le projet d'aéroport Notre Dame des Landes.

Territoires, collectivités, urbanisme

Transports ferroviaires régionaux



La Loi Grenelle 1, article 12 a inscrit le caractère prioritaire pour les transports collectifs de personnes, notamment sur les investissements ferroviaires : « Le développement de l'usage

des transports collectifs de personnes revêt un caractère prioritaire. A cet effet, pour les déplacements interurbains et périurbains, il sera accordé, en matière d'infrastructures, la priorité aux investissements ferroviaires par rapport au développement de projets routiers ou aéroportuaires. »

Plan de relance 2009

Pourtant les montants financiers attribués par le Plan de relance aux projets de transport dans les régions affichent une priorité pour la route ! En effet, lors du Comité interministériel d'Aménagement et de Compétitivité des Territoires (CIACT) de février 2009, il a été présenté 1000 projets concrets qui seront financés partout en France par le plan de relance de l'économie. Dans ce cadre, 870 millions d'euros sont consacrés aux infrastructures de transports : 400 M€ pour les infrastructures routières, 300 M€ pour les infrastructures ferroviaires et 170 M€ pour les infrastructures fluviales et portuaires, Ces chiffres montrent bien que le caractère prioritaire des investissements ferroviaires est une notion toute relative...

Territoires à deux vitesses ?

Il ne faut pas que les nouvelles LGV soient vecteurs d'inégalités territoriales. En effet, si ces hubs se mettent en place au détriment du développement d'un service de transport de proximité, cela aura pour conséquence d'exclure toute une partie de la population. La desserte dans les villes moyennes devrait être un minimum requis.

Une disposition pour éviter la fracture entre les territoires à desserte LGV et les autres a été inscrite dans la loi Grenelle 1 (article 12) : « *Le transport ferroviaire régional, élément structurant pour les déplacements interrégionaux, interurbains et périurbains, contribuera à diffuser l'effet de la grande vitesse au profit de l'ensemble du territoire.* »

Cet article de loi ne pose qu'un principe sans imposer de conditionnalité précise sur les dessertes régionales à envisager lors de la construction de nouvelles lignes LGV. Il paraît aujourd'hui légitime de s'opposer par exemple à la construction de toute nouvelle gare TGV non reliée au réseau classique.

Il est possible de recréer, à partir des lignes classiques existantes qu'il faut moderniser et de quelques lignes à rouvrir, un réseau national Intercités, complémentaire à la fois du réseau TGV centré sur Paris et des réseaux TER centrés sur les aires urbaines régionales, et exploité en synergie avec eux. Ce réseau, performant et bien maillé, desservirait toutes les villes moyennes françaises⁴.

Transports urbains



Demande ONG : Vaste plan de développement des transports en commun. Renforcement des moyens financiers de l'AFITF : 5 milliards d'euros pour les TCSP.

Discours de N. Sarkozy : « *Nous allons investir massivement dans les transports. Je le dis, l'État a eu tort de se désengager du développement des transports urbains. L'enjeu d'aujourd'hui est bien la congestion des centres-villes. Je rétablirai une participation de l'État pour la construction des voies de bus, des voies pour vélos ou des tramways. Ce sont plus de 1500 kilomètres qui seront construits hors de l'Ile-de-France.* »

Loi Grenelle 1, article 13 : « *Le développement des transports collectifs revêt un caractère prioritaire*

⁴ Mesure « Réseau Intercités » de la FNAUT

dans les zones périurbaines et urbaines. Il contribue au désenclavement des quartiers sensibles, notamment dans le cadre du plan Espoir Banlieues. »

« Hors Ile-de-France, il est prévu de développer les transports collectifs en site propre afin de les porter en quinze ans de 329 kilomètres à 1 800 kilomètres. Le coût de ce programme est estimé par les collectivités concernées à 18 milliards d'euros d'investissements. Dans un premier temps, l'Etat apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020 »

Hors Ile de France, la loi Grenelle 1 a prévu de réaliser 1500 km de TCSP en 15 ans alors que l'objectif initial de l'engagement des tables rondes n°24 avait prévu 10 ans.

Par ailleurs, le coût estimé des investissements d'infrastructures par le GART est de 18 milliards d'euros avec une demande de soutien de l'Etat de 4 milliards d'euros d'ici 2020 mais l'Etat s'est engagé sur 2,5 milliards d'euros. La demande des ONG était quant à elle de 5 milliards d'euros.

Même si le caractère prioritaire du développement des TCSP est inscrit dans la loi Grenelle 1 (article 13) et que l'Etat s'engage à nouveau sur la part investissement pour les TCSP des collectivités, nous sommes loin du compte (la moitié du montant espéré).

De plus, Dominique Bussereau s'est engagé sur une enveloppe de 500 millions d'euros supplémentaires pour les TCSP destinés aux quartiers sensibles. Or, d'après le GART, pour alimenter ces 500 millions, il y aurait une ponction de 240 millions d'euros sur les 2,5 milliards...

Une incertitude sur les recettes de l'AFITF reste grande pour pourvoir les 2,5 milliards d'euros d'ici 2020 (voir partie financement des transports).

Loi Grenelle 1, article 14 : *« En Ile-de-France, un programme renforcé de transports collectifs visera à accroître la fluidité des déplacements, en particulier de banlieue à banlieue ». « L'Etat s'engage à développer des dispositifs de financement spécifiques pour la région francilienne ».*

En Ile de France, la priorité a été placée sur les déplacements de banlieue à banlieue mais les moyens financiers déployés par l'Etat restent à ce jour assez flous (voir plus haut)

Mesure ONG : Mise en place sur tout le territoire national du remboursement par l'employeur de 50 % du coût de l'abonnement Transport en commun (système Ile-de-France)



Il s'agit d'une mesure importante proposée par les ONG pour favoriser l'usage des transports en commun notamment pour les déplacements domicile travail. Elle a été annoncée en juin 2008 par François Fillon, en dehors du cadre du Grenelle, avec une mise en place effective à partir du 1er janvier 2009 (décret n°2008-1501 du 30 déc 2008). Elle s'applique aux titres d'abonnement de transport en commun mais aussi de service public de location de vélos.

Promotion des modes actifs (vélo, marche)

Mesure ONG : Une politique nationale vélo ambitieuse (dont mesure fiscale pour le vélo)



3 millions de cycles sont vendus chaque année et avec 5 vélos pour 100 habitants (2009), la France se place désormais en troisième position européenne derrière les Pays-Bas et l'Allemagne⁵. Le vélo en ville commence doucement à trouver sa place. Pourtant, la part modale des déplacements vélo reste très modeste (à peine 3% en moyenne).

La loi Grenelle 2 donne la compétence aux communautés de communes et d'agglomération pour

⁵ Conseil national des professionnels du cycle

organiser un service de mise à disposition de vélos en libre service (article 16).

Par ailleurs, il est devenu obligatoire de réaliser des stationnements sécurisés pour les vélos lors de la construction d'un ensemble d'habitations ou bâtiments à usage tertiaire disposant d'un parking et avant le 1er janvier 2015 pour les bâtiments à usage tertiaire existants (article 19 bis).

A noter, le remboursement de l'abonnement service vélo à hauteur de 50% par l'employeur sur les déplacements domicile-travail. Malgré les demandes répétées des ONG, il est extrêmement regrettable qu'aucun dispositif fiscal n'ait été mis en place pour favoriser la pratique du vélo notamment sur les déplacements domicile travail.



Demande des ONG : créer un véritable code de la rue

Reprenant la demande des ONG, l'engagement n°20 des tables rondes affichait la volonté d'inscrire la promotion des modes actifs (marche, vélo) dans un « code de la rue » (basé essentiellement sur le modèle belge). Les parlementaires n'ont malheureusement pas retenu cette option et ont choisi de voter pour « une charte des usages de la rue » (article 13) beaucoup moins engageante.

Ceci étant, une démarche appelée « code de la rue », lancée par le Ministre des transports en avril 2006, donc avant le Grenelle, a vu ses résultats traduits dans le code de la route par le décret 2008-754 du 30 juillet 2008 à savoir pour le vélo, mettre en place des doubles-sens cyclables dans les zones 30 et zones de rencontre comportant des rues à sens uniques, à réaliser d'ici le 1er juillet 2010.

La démarche Code de la rue doit être complétée en 2010 par de nouvelles mesures portant notamment sur le stationnement, les traversées des piétons, l'extension de la possibilité pour les collectivités d'instaurer des « tourne-à-droite » aux feux rouges pour les cyclistes.

Processus de décentralisation : compétences, nouveaux moyens financiers et législatifs



Demande ONG : Possibilité d'expérimenter le péage urbain pour les collectivités de + de 100 000 habitants

Discours de N. Sarkozy : « *Et nous donnerons plus de liberté aux collectivités locales pour décider de leur propre politique environnementale. Il appartiendra par exemple de librement décider de la possibilité de créer des péages urbains et celles qui voudraient aller plus loin pourront demander une loi d'expérimentation. Écoutez, sortons de ces débats absurdes entre les partisans du péage urbain et les adversaires. Mais cela sert à quoi d'avoir donné l'autonomie de gestion aux collectivités si on ne leur permet pas de décider en toute responsabilité d'un financement de grands équipements qui permettront de désengorger leurs centres-villes ? C'est donc un choix et c'est le choix de la responsabilité et la confiance.* »

Engagements n°22 et n°25 : « *amélioration de la gouvernance actuelle des transports et notamment l'évolution des compétences des autorités organisatrices (transports de marchandises, stationnement, péages urbains).* »

Après de longs débats, la mesure « Expérimentation du péage urbain » a finalement été retenue dans la loi Grenelle 2 (article 65). Mais cette possibilité n'a été donnée qu'aux agglomérations de plus de 300 000 habitants. Ce seuil est bien trop élevé puisqu'il ne permettra qu'à quelques agglomérations françaises d'expérimenter, si elles le souhaitent, le péage urbain (Paris, Lyon, Marseille,..). Non seulement le seuil de 100 000 habitants aurait permis de se caler de manière cohérente sur le seuil légal d'obligation des PDU, mais surtout il aurait permis d'élargir le nombre des possibilités à plus de 50 agglomérations.

Demande ONG : Transférer la gestion du stationnement payant de surface aux collectivités pour financer les transports sobres en carbone et en énergie



Cette mesure revendique la dépénalisation du stationnement pour donner aux maires la possibilité de définir la politique de stationnement de leur ville. Elle est essentielle car le stationnement constitue un véritable outil de gestion du trafic automobile mais également une source de financement potentielle. Envisagée dans les engagements des tables rondes et du COMOP transports urbains, cette mesure n'a pas été traduite juridiquement malgré les propositions d'amendements du RAC. Dominique Bussereau s'est engagé à ce que la Commission mise en place sur le sujet et présidée par le sénateur Louis Nègre, aboutisse rapidement à une proposition « consensuelle ».

Demande ONG : Extension du versement transport à tout le territoire



Cette mesure n'a été qu'en partie retenue puisqu'elle ne concerne que les communes touristiques (engagement n°23 : intégration des communes dans le champ du versement transport en fonction de leur population de saison touristique). La traduction juridique s'est faite dans la loi Grenelle 2 (article 19 bis A).



Compétences des collectivités et transports

La loi Grenelle 2 apporte des clarifications sur les compétences des collectivités en matière de gestion des modes de transport. L'article 16 prévoit d'améliorer la coordination entre les compétences transports urbains, voirie et stationnement dans les territoires des Établissements Publics de Coopération Intercommunale dotés de PDU. Le texte prévoit aussi que les Communautés de communes et d'agglomérations puissent mettre en place des « services de mise à disposition de bicyclettes en libre-service ».



Instauration d'une taxe sur les plus-values foncières des terrains et immeubles bénéficiant d'une réalisation de desserte en TCSP.

L'article 22 ter de la loi Grenelle 2 donne la possibilité, hors Ile-de-France et sous certaines conditions, aux Autorités Organisatrices de Transport Urbain, aux régions ou à l'Etat d'instituer une taxe forfaitaire sur le produit de la valorisation des terrains nus et des immeubles bâtis résultant de la réalisation d'infrastructures de transports collectifs en site propre.

Demande ONG : Rendre obligatoire les PDU dans les villes moyennes (+ 20 000 habitants) et les PDE pour les entreprises (+ 200 salariés)



En ce qui concerne les PDU, rien n'a été obtenu, si ce n'est qu'ils devront être rendus compatibles avec les Schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie (SRCAE). (Grenelle 2, article 24 bis).

Pour les différents types de plans de déplacement, l'engagement n°21 des tables rondes avait laissé le choix entre l'incitation ou l'obligation : « *développement des plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles et de zones d'activité (incitations ou obligations)* »

L'article 13 de la loi Grenelle 1 a tranché pour la non obligation et incite à ce que les Plans engagés volontairement se fassent dans le cadre des PDU : « *L'Etat encouragera, dans le cadre des plans de déplacements urbains, la mise en place de plans de déplacement d'entreprises, d'administrations, d'écoles ou de zones d'activité.* »

On peut néanmoins espérer que les bilans carbone qui ont été rendus obligatoires dans la loi Grenelle 2 (article 75) pour les entreprises privées (+500 salariés) et publiques (+250 salariés) débouchent sur la mise en oeuvre de plans de déplacement.

Efficacité énergétique (le véhicule + son usage)

Aménagement du territoire / infrastructures

Vitesse



Demande ONG : « Baisse généralisée des vitesses sur les routes »

Cette mesure simple et efficace d'un point de vue environnementale n'a pas été retenue dans les engagements des tables rondes faute de consensus.



Vitesse des poids lourds et circulation des 44 tonnes

Dans l'article 11 de la loi Grenelle 1, la porte est restée ouverte sur la possibilité de généraliser la circulation des 44 tonnes en France : « *le Gouvernement présente au Parlement, au plus tard trois mois après la promulgation de la présente loi, un rapport sur les enjeux et les impacts relatifs, d'une part, à la généralisation de l'autorisation de circulation des poids lourds de 44 tonnes et, d'autre part, à la réduction de la vitesse à 80 kilomètres/heure pour tous les poids lourds circulant sur autoroute et à leur interdiction de se dépasser sur ces axes.* »

Cette disposition sur les 44 tonnes est contraire à une rupture dans la politique des transports en faveur des modes plus vertueux (rail et voies d'eau). Il s'agit au contraire de faire du transfert modal à l'envers : en rendant le transport routier plus compétitif, il gagne des parts de marché sur le fret ferroviaire. Se posent aussi des questions de sécurité (visibilité, dépassements). Cette mesure porterait également sérieusement atteinte au réseau routier par dégradation conséquente (usure des chaussées et des ouvrages d'art). Elle renverrait des charges supplémentaires sur les collectivités locales.

Enfin, le mot «rapport» ne saurait, dans un texte force de loi, tromper personne car ce qui est visé à terme c'est la généralisation de la mise en œuvre d'une mesure néfaste pour l'environnement, redoutée et très contestée par l'opinion publique. Nicolas Sarkozy a annoncé fin avril 2010 la circulation des poids lourds 44 tonnes pour les denrées agricoles et agro-alimentaires dès l'été 2010.

Covoiturage et autopartage



Engagement n°20 : le développement du covoiturage et de l'auto-partage en supprimant les obstacles juridiques

Fait. Inscription dans la loi Grenelle 1 (article 13) : « *L'Etat apportera la sécurité juridique nécessaire au développement du covoiturage.* », ce qui s'est concrétisé ensuite dans l'article 54 de la loi Grenelle 2 avec la création d'un label pour « l'auto-partage » (conditions à définir par décret)

A signaler : le maire peut réserver sur la voie publique ou dans tout autre lieu de stationnement ouvert au public des emplacements de stationnement aménagés aux véhicules bénéficiant du label « autopartage » (Grenelle 2, article 54).

Efficacité énergétique des véhicules

Le parc automobile en circulation

L'objectif CO2 retenu dans la loi Grenelle 1 (article 13) pour l'ensemble du parc automobile en circulation est satisfaisant : « *L'Etat se fixe comme objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre à 120 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre en 2020* »

Le bridage des véhicules



Le bridage des véhicules est évoqué dans l'engagement n°17 des tables rondes (« *mise en place éventuelle d'une réduction de la vitesse des véhicules* ») mais cet engagement est resté sans suite...

Efficacité énergétique des véhicules neufs

Demande ONG : réglementation européenne : seuil moyen à atteindre pour les véhicules particuliers neufs de 120 g de CO2/km d'ici 2012 et 80 g de CO2/km d'ici 2020



Conformément aux engagements n°15 et 237 des tables rondes et à l'article 13 de la loi Grenelle 1, la France devait s'engager à « *défendre l'objectif communautaire de 120 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre d'ici à 2012 pour les véhicules particuliers neufs.* »

Mais, l'histoire a montré que sur ce dossier la France n'a pas été particulièrement offensive au niveau européen et a même du céder devant le lobby de l'Allemagne et des constructeurs automobiles européens regroupés au sein de l'ACEA. La réglementation a finalement fixé l'objectif à 130 g d'ici 2015 avec une répartition de l'effort basé sur le poids des véhicules, critère bénéficiant au 4*4 et grosses berlines. Les pénalités en cas d'irrespect du règlement sont progressives et peu dissuasives jusqu'en 2015, ce qui revient à reporter à 3 ans de plus, l'effectivité du règlement. Enfin, le texte a introduit un second objectif (non obligatoire pour le moment) de 95 grammes de CO2/km d'ici à 2020 mais celui-ci sera réévalué à mi parcours.

La loi Grenelle 1 ne fixe aucun objectif à l'horizon 2020.



Niveau d'émission de CO2 du parc automobile neuf en France

Les émissions moyennes de CO2 des véhicules neufs vendus en France sont passées de 140 g de CO2/km en 2008 à 133 g de CO2/km en 2009. Si les émissions moyennes continuent de chuter à ce rythme, l'objectif européen sera atteint pour la France. Ces bons résultats sont à attribuer à plusieurs facteurs : bonus/malus, prime à la casse, crise orientant les consommateurs vers des véhicules plus économes, etc.

Développement des véhicules économes en énergie

L'engagement n°16 « *développement de véhicules très économes, hybrides rechargeables et électriques* » s'est traduit juridiquement par l'article 13 de la loi Grenelle 1 : l'Etat « *mettra en œuvre un programme de recherche en faveur du développement industriel des véhicules propres et économes* » et favorisera « *les recherches sur des véhicules utilisant des matériaux plus sûrs et plus légers* ».

Concrètement, le « plan national de développement des véhicules décarbonés » a été lancé en octobre 2009 par le gouvernement. Il fixe un objectif de 2 millions de véhicules électriques et hybrides rechargeables à l'horizon 2020.



Demande ONG : objectifs de réduction des émissions des véhicules utilitaires et des deux roues motorisées et mise en place d'un système fiscal

Concernant les véhicules utilitaires et les deux/trois roues motorisés, l'engagement n°18 des tables rondes et l'article 13 de la loi Grenelle 1 affichent une volonté de progrès similaires à ceux envisagés sur les voitures : « *Des objectifs similaires en proportion devront être atteints pour les véhicules utilitaires et les motocycles.* » Par ailleurs Nicolas Sarkozy avait annoncé le 09 octobre 2008 au salon de l'automobile l'extension du dispositif bonus malus aux véhicules utilitaires.

Quasiment rien n'a été engagé sur ce volet. Les véhicules utilitaires tout comme les deux roues motorisées ne sont soumis à aucune réglementation CO2 et ne sont pas assujettis à une fiscalité écologique. Au contraire, un arrêté de mai 2009 a permis à certains véhicules particuliers neufs notamment ceux de « gamme supérieure », donc fortement émetteurs de CO2 et pour la plupart touchés par le malus écologique (monospaces, 4*4) de passer dans la catégorie dite N1 des véhicules utilitaires et être ainsi exonérés de taxe sur les véhicules de société et de malus. Mais cette niche fiscale devrait bientôt ne plus exister, sa suppression étant prévue dans le projet de loi de finances 2011. Les véhicules utilitaires représentent 17% du parc automobile et sont à l'origine de plus de 15% des émissions de gaz à effet de serre du transport routier (CITEPA).

Qualité des carburants

Voir la partie Agrocarburants

Affichage GES des prestations transports



L'article 11 de la loi Grenelle 1 a fidèlement repris l'engagement n°44 des tables rondes sur l'affichage GES des prestations de transport : « Des mesures seront mises en place afin d'améliorer les performances environnementales des poids lourds, notamment en termes de consommation de carburant. Dans cette optique, l'Etat encouragera (...), l'affichage des émissions de gaz à effet de serre des prestations de transports. »

L'affichage obligatoire des émissions pour les prestations de transport a été précisée dans la loi Grenelle 2 (article 228) : « II. - Toute personne qui commercialise ou organise une prestation de transport de personnes, de marchandises ou de déménagement doit fournir au bénéficiaire de la prestation une information relative à la quantité de dioxyde de carbone émise par le ou les modes de transport utilisés pour réaliser cette prestation. Des décrets fixent le champ et les modalités d'application du présent II, notamment le calendrier de leur mise en œuvre selon la taille des entreprises de transport, les méthodes de calcul des émissions de dioxyde de carbone et la manière dont le bénéficiaire de la prestation est informé. »

Le passage de l'affichage GES c'est à dire en « éq CO2 » à « CO2 seul » n'est pas un détail ni un hasard. Il s'agit là en réalité d'un véritable scandale puisque raisonner en CO2 seul minimise l'impact des avions sur le climat et favorise par conséquent le transport aérien. En effet, les gaz autres que le CO2 rejetés par les avions (contrails, Nox, etc.) ne sont pas comptabilisés. C'est une inexactitude très grave puisqu'on passe d'un facteur 1 à 2 minimum !

Ce travail méthodologique est actuellement réalisé dans le cadre de l'OEET piloté par l'ADEME.

Financement des transports

Rappel : dans le secteur des transports, le plan de relance puis l'emprunt national ont été axés sur le soutien à la route et à l'industrie automobile (prime à la casse, promotion de la voiture électrique), sans incitation à une reconversion pourtant inéluctable.

Le financement des transports

Engagement n°24: « Plan de développement des transports urbains :

1500 kilomètres de lignes nouvelles de tramways ou de bus protégées venant s'ajouter aux 329 existantes dans les 10 ans. Objectif de report modal équivalent de 18 milliards de Km parcourus par les usagers. Coût des investissements d'infrastructures estimé par le GART : 18 milliards d'Euros. Soutien de l'Etat demandé : 4 milliards d'Euros »

La traduction juridique des ressources affectées au développement des transports en commun s'est faite dans la loi Grenelle 1, article 13 : « Hors Ile-de-France, il est prévu de développer les transports collectifs en site propre afin de les porter en quinze ans de 329 kilomètres à 1 800 kilomètres. Le coût de ce programme est estimé par les collectivités concernées à 18 milliards d'euros d'investissements. Dans un premier temps, l'Etat apportera, à concurrence de 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020 ».

L'Etat s'est engagé à déployer 2,5 milliards d'euros d'ici à 2020 pour investir dans les 1500 km de TCSP. Ce niveau d'engagement est insuffisant puisque les besoins estimés par le GART⁶ étaient de 4

⁶ Voir le site du GART : <http://www.gart.org/S-informer/Salle-de-presse/2008/Grenelle-de-l-environnement5>

milliards d'euros . Un premier appel à projets de TCSP lancé en octobre 2008 a mobilisé 800 millions d'euros (année 2009). Un second a été lancé en mai 2010, ce qui confirme l'engagement de l'Etat, mais le montant n'a pas été fixé...

Les chiffres publiés par la Commission des Comptes, Transports de la Nation (CCTN) affichent pour 2009 une hausse de la mobilité en voiture particulière (+ 1 %) supérieure à celle de la mobilité collective (+ 0,8 %). Cette inversion de tendance par rapport aux années antérieures résulte selon le MEEDDM de la dynamique créée par les mesures gouvernementales en faveur de la voiture individuelle (primes à la casse et bonus écologique).



Les ressources de l'AFITF

Engagement n°47 : « *L'essentiel de toute nouvelle ressource environnementale mise en place au regard du changement climatique pourrait être affectée au financement des projets de transports peu émissifs (AFITF), et aux collectivités territoriales pour le financement des actions des plans climat-énergie territoriaux, notamment le développement des transports en commun.* »

Cet engagement au conditionnel n'est pas devenu réalité. Comme le souligne un rapport de la cour des comptes de février 2009⁷, de nombreuses incertitudes demeurent concernant les ressources de l'AFITF. Il existe une très grosse inquiétude notamment depuis le report de la mise en oeuvre de la taxe poids lourds à 2012 (donc avec des recettes disponibles en 2013 seulement). Ce retard représenterait un manque à gagner de 1,2 milliards d'euros...



Demande ONG : Eco-Redevance km poids lourds sur l'ensemble du réseau routier

Engagement n°45 : Création d'une éco-redevance kilométrique pour les poids lourds sur le réseau routier non concédé.

Objectif : mise en place effective en 2010. Modes de compensation via divers mécanismes et reprise en pied de facture. Affectation de cette ressource aux infrastructures ferroviaires (AFITF). Demande de révision de la directive Eurovignette en vue d'une meilleure intégration des coûts environnementaux. Le montant de la taxe, qui doit pouvoir être répercuté, serait fonction des émissions spécifiques du véhicule, de la charge utile maximale et du nombre de kilomètres parcourus.

Discours de N. Sarkozy d'octobre 2007 : « *Il faut aussi cesser de concevoir la fiscalité écologique comme un instrument pour financer les dépenses supplémentaires de l'État. Alors je prends un engagement : les prélèvements du Grenelle iront au financement du Grenelle. Je propose que l'on taxe les camions qui traversent la France et utilisent notre réseau routier. José Manuel, il n'y a aucune raison pour que la France accueille tous les camions qui évitent les routes de nos voisins. Cette taxe servira au financement des transports collectifs* ».

Le texte de loi Grenelle 1 (article 11) a acté :

« *Une éco-taxe sera prélevée sur les poids lourds à compter de 2011 à raison du coût d'usage du réseau routier non concédé et des voies des collectivités susceptibles de subir un report de trafic*»

« *Cette éco-taxe aura pour objet de financer les projets d'infrastructures de transport. A cet effet, le produit de cette taxation sera affecté chaque année à l'AFITF pour la part du réseau routier national* »

⁷ L'AFITF : une agence de financement aux ambitions limitées, privée de ses moyens, désormais inutile. Février 2009. Cour des comptes.

Initialement dans les engagements du Grenelle, l'éco-taxe était prévue pour 2010. Dans le texte de loi, elle est prévue pour 2011. Finalement, elle a été reportée à 2012.

La demande ONG portait sur tout le réseau routier national et l'éco-taxe ne sera effective que sur le réseau routier non concédé et les routes départementales susceptibles de subir un report de trafic, ce qui diminue la portée de cette mesure.

Par ailleurs des doutes sérieux existent concernant l'affectation de l'éco-taxe :

Ainsi rédigé, le produit de la taxe devrait, conformément à ce qui avait été décidé, profiter à l'Agence de financement des infrastructures de transport de France, mais aller sur la part du réseau routier ce qui est un non sens absolu pour l'environnement ! Le texte initial proposait une affectation sur « la politique durable de transport », l'engagement n°45 du Grenelle sur les infrastructures ferroviaires et le discours de N. Sarkozy sur les transports collectifs...

« L'Etat étudiera des mesures à destination des transporteurs permettant d'accompagner la mise en œuvre de la taxe et de prendre en compte son impact sur les entreprises. Par exception, des aménagements de la taxe, qu'ils soient tarifaires ou portant sur la définition du réseau taxable, seront prévus aux fins d'éviter un impact économique excessif sur les différentes régions au regard de leur éloignement des territoires de l'espace européen » (loi Grenelle 1, article 11).

Autre aberration : des mesures d'accompagnement seront prévues pour les transporteurs et des exceptions de taxe (tarifaire ou géographique) sont d'ores et déjà annoncées afin « d'éviter un impact économique excessif ». Dans la loi de finances 2009, un abattement de 25% pour les régions excentrées était d'ores et déjà prévu⁸.

Au final, le double objectif de transfert modal (de la route vers le rail et les voies d'eau) et de nouvelles ressources financières (pour financer les alternatives à la route) risque très fortement de ne pas être atteint.

Bonus malus achat véhicules neufs et/ou vignette annuelle circulation



Engagement n°15 : Passer les émissions moyennes de CO₂ de l'ensemble du parc automobile en circulation de 176 g CO₂/km à 130 g CO₂/km en 2020 en combinant réglementation et incitation :

-  1. Sur les véhicules neufs : soutien de la France au durcissement de la réglementation communautaire des émissions de CO₂ des véhicules neufs commercialisés (120 g contre 130 g dans les conditions actuelles). (voir plus haut)
-  2. Avantage compétitif aux véhicules les moins émetteurs (écopastille annuelle bonus-malus, voir ci-dessous)

Engagement n°46 Donner un avantage comparatif aux véhicules peu émetteurs par une écopastille annuelle modulée sur les émissions de polluants (dont CO₂ et particules) des voitures, avec un système de bonus/malus annuel. Progressif et significatif, le système concerne les nouveaux véhicules. Il aurait un effet incitatif sur le renouvellement du parc automobile. Cette écopastille pourrait être

⁸ La loi de Finances 2009 avait précisé le barème de la taxe : entre 0,025 et 0,20 euro par kilomètre, en fonction du nombre d'essieux, du poids et de la classe d'émission du camion, avec un abattement de 25 % pour les régions excentrées, comme la Bretagne.

complétée par une prime incitant à mettre à la casse les véhicules dans un premier temps de plus de 15 ans (généralement les plus polluants) en cas d'achat d'un véhicule faiblement émetteur et en ligne avec les dernières technologies pour éviter les émissions de particules fines.

Ces engagements ont été traduits dans la loi Grenelle 1 (article 13) : « *L'Etat se fixe comme objectif de ramener les émissions moyennes de dioxyde de carbone de l'ensemble du parc des véhicules particuliers en circulation de 176 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre à 120 grammes de dioxyde de carbone par kilomètre en 2020 avec notamment la mise en place d'écopastilles. Des objectifs similaires en proportion devront être atteints pour les véhicules utilitaires et les motocycles. Les véhicules de collection ne sont pas concernés par cette obligation de respect d'un seuil d'émission de dioxyde de carbone, ni par l'écopastille.* »

Ce système de bonus malus a contribué (parmi d'autres raisons) à faire baisser le niveau moyen d'émission du parc de véhicule neuf. Les seuils retenus n'ont pas été bons (trop haut pour décrocher le bonus et pas assez bas pour être touché par le malus) ni les montants, ce qui a provoqué de lourdes dépenses pour l'Etat. L'annualisation du système a été abandonnée (sauf le malus pour les véhicules étiquetés G). Le critère particules également... Rien a été fait sur les véhicules utilitaires et les motocycles.



Demande ONG : Aérien - Taxation du kérosène sur les vols domestiques

Dans la loi Grenelle 1, l'étude ou possibilité de mise en place d'un système de taxation (dont celui sur le kérosène) pour les avions sur les lignes intérieures lorsqu'il existe une alternative ferroviaire a disparu, contrairement à l'engagement n°36 du Grenelle.



Maîtrise de l'énergie

Demande ONG : Abandon de l'EPR



A l'époque il était question d'un EPR. Depuis la situation a empiré avec l'annonce d'un second EPR. Le gouvernement a donc réaffirmé sa politique résolument pro-nucléaire. Ceci est un non sens absolu puisque le pays est en surcapacité. Rappelons également qu'en plus d'être inutile, l'EPR est inefficace en économie de CO2 et très coûteux.

Energie et recherche : Energies renouvelables, stockage de l'électricité... : hisser la R&D des nouvelles technologies de l'énergie au niveau de celle dévolue au nucléaire civil (engagement n°60)



Discours de N. Sarkozy (octobre 2007) : « Là où nous dépensons 1 euro pour la recherche nucléaire, nous dépenserons le même euro pour la recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement. Nous voulons être exemplaires des deux côtés. »

La loi Grenelle 1 (article 22) a acté que « les dépenses de recherche sur les technologies propres et sur la prévention des atteintes à l'environnement seront progressivement augmentées pour atteindre, d'ici à la fin 2012, le niveau des dépenses de recherche sur le nucléaire civil ».

Si les budgets sont effectivement en hausse côté ENR, il n'y a pas d'indicateur public précis permettant de suivre cet engagement. Les dernières données en date indiquaient qu'en 2008, 66 % des budgets de recherche du secteur de l'énergie étaient destinés aux énergies nucléaires et fossiles, contre seulement 24 % pour l'efficacité énergétique et les énergies renouvelables.

Engagement n°62 : Adapter la place du nucléaire à l'évolution de la demande d'électricité et la montée en puissance des énergies renouvelables : les programmes de maîtrise de la demande d'énergie et de développement des énergies renouvelables entraîneront une baisse mécanique de la part du nucléaire dans le bouquet énergétique français.



Mécaniquement évident avec la hausse de la production renouvelable. Pourtant, d'ici 2020 il n'est prévu aucune fermeture de centrale nucléaire et au contraire la construction de deux nouveaux réacteurs EPR. D'ailleurs, cet engagement consensuel du Grenelle sur les parts des différents types d'énergie dans le bouquet énergétique français n'a pas été acté au niveau législatif...



Engagement n°51 : Généralisation dans un délai de 3 à 5 ans d'un bilan carbone-énergie [eau-déchets-transports] pour toutes les personnes morales, publiques ou privées, de plus de [50] salariés ou agents

La loi Grenelle 2 (article 75) a fait passer le seuil exigeant la réalisation d'un bilan carbone à 500 salariés pour les entreprises privées et 250 salariés pour les entreprises publiques. A faire avant le 31 décembre 2012.



Demande ONG : Étiquette énergie généralisée et éradication des appareils et systèmes électriques inefficaces.



Engagement n°52 Etendre l'étiquetage énergétique à tous les appareils de grande consommation (téléviseurs, ordinateurs...), interdire à la vente les appareils les plus énergivores dans un délai court, imposer des régimes de veille peu consommateurs d'énergie et favoriser l'acquisition des équipements les plus économes, en harmonie avec la directive « Energy using products » 2005/32/CE

L'extension de l'étiquette énergie suit le calendrier européen et la directive qui est en cours. La France y tient un rôle plutôt positif.



Engagement n° 217 Généraliser les informations environnementales présentes sur les produits et services :

...étiquette énergie appliquée à l'ensemble des produits gros consommateurs d'énergie, avec un référentiel unique ; développement des écolabels ; accompagnement des démarches volontaires sur la mise en place d'informations sur les impacts écologiques, avec obligation progressive de donner ces informations ; examen de la généralisation du prix écologique (double prix pour informer le consommateur de l'empreinte environnementale des biens qu'il achète) allant à terme vers une éco-contribution concertée.

L'article 54 de la loi Grenelle a traduit cet engagement : « *Les consommateurs doivent pouvoir disposer d'une information environnementale sincère, objective et complète portant sur les caractéristiques globales du couple produit/emballage et se voir proposer des produits respectueux de l'environnement à des prix attractifs. La France soutiendra la reconnaissance de ces mêmes exigences au niveau de l'Union européenne.*

La mention des impacts environnementaux des produits et des offres de prestation de services en complément de l'affichage de leur prix sera progressivement développée, y compris au niveau communautaire, tout comme l'affichage et la mise à disposition, sur les lieux et sites de vente, de leur traçabilité et des conditions sociales de leur production. La méthodologie associée à l'évaluation de ces impacts donnera lieu à une concertation avec les professionnels concernés. »

Concernant la généralisation des informations environnementales sur les produits et services, les difficultés techniques rencontrées ont nettement ralenti les ambitions de cet engagement. Nous sommes encore très loin de la généralisation du prix écologique et encore plus de l'éco-contribution.

Demande ONG : Interdiction des lampes à incandescence dès 2010

Engagement n°53 Interdire les lampes à incandescence à l'horizon 2010 en assurant une bonne gestion environnementale des générations suivantes



La lampe à incandescence sera totalement abandonnée en 2016 avec le retrait des lampes halogènes des magasins. Pour ce qui est des lampes à incandescence classiques, elles disparaîtront complètement à la fin de l'année 2012 dans toute l'Union européenne.

Demande ONG : Information et sensibilisation des citoyens et des acteurs : renforcement du réseau des Espaces-Info-Energie, avec un objectif pour 2013 d'un conseiller pour 30 000 habitants

Les Espaces-Info-Energie, tout comme le principe même du conseil énergie de proximité, n'apparaît nul part. Ni dans les engagements numérotés du Grenelle, ni dans les textes de loi.



Développement des énergies renouvelables



Engagement des tables rondes du Grenelle : « L'objectif est d'équilibrer la production énergétique française en adossant au réseau centralisé des systèmes décentralisés permettant davantage d'autonomie. »

La déclaration d'intention n'a pas été transformée en réalité. La notion même de production décentralisée, pourtant inhérente à la production renouvelable semble disparaître. C'est même à une recentralisation que se livrent les mesures de la loi Grenelle ...



Engagement n°55 : Développement de chacune des filières renouvelables en tenant compte des exigences environnementales : revue générale des différentes filières (dispositif de soutien, bilan écologique...) et proposition d'un plan de promotion des filières renouvelables d'excellence écologique

Le cadre de développement de la plupart des ENR était plutôt correct avant le Grenelle. Celui-ci a eu pour effet contraire d'affaiblir la dynamique en cours par de nouvelles règles administratives inappropriées ou un cadre instable. L'électricité renouvelable en particulier est en grande difficulté. Le renforcement des contraintes sur l'éolien ralentit son développement, engendre une concentration des parcs et augmente par-là les impacts environnementaux et les oppositions locales. Le solaire photovoltaïque est de plus en plus fréquemment attaqué par le gouvernement. L'électricité issue de la biomasse est contrainte par un tarif d'achat empêchant les petits projets. Au final, la plupart des filières aujourd'hui sont sur un terrain très glissant



Engagement n°56 : Promouvoir les réseaux de chaleur renouvelable, maintenir et rendre plus efficaces les réseaux existants et créer un fonds chaleur renouvelable.

La chaleur renouvelable est en train de se développer, mais pas au rythme nécessaire : le plan d'action de la France pour l'atteinte des objectifs 2020 vise 33 % de chaleur renouvelable. Beaucoup de réseaux de chaleur sont encore en difficulté. Le fonds chaleur a été créé.



Contribution Climat-énergie

Demande ONG : refonder notre fiscalité écologique par une CCE généralisée (pétrole, charbon, gaz, uranium) fondée sur 3 critères : la consommation d'énergie finale, le rendement de la filière énergétique et l'impact environnemental



Engagements tables rondes octobre 2007 :

Trois mesures structurantes essentielles :

 – donner une indication du prix carbone ou du prix écologique à travers l'étiquetage d'ici fin 2010 (Engagement n°63) ;

Voir plus haut, partie énergie

 – conférer un avantage compétitif aux produits vertueux sur le modèle du bonus-malus (Engagement n°64) ,

Le système du bonus malus n'a été appliqué qu'aux automobiles neuves.

 – donner un prix au carbone ou un signal-prix plus général sous forme de contribution climat-énergie (Engagement n°65)

« Rebaptisée taxe carbone par le président de la République, elle a fait l'objet d'une conférence d'experts en juillet 2009, puis a été votée dans le cadre de la loi de finances 2010. Censurée par le Conseil constitutionnel, sur la forme et non sur son objectif, la taxe carbone a ensuite été abandonnée par le gouvernement au lendemain des élections régionales de 2010 et reportée à une hypothétique adoption au niveau européen. »

Bilan de la Fondation Nicolas Hulot, mai 2010.



Agriculture

Les discussions sur «agriculture et climat» lors du Grenelle de l'Environnement en 2007 se sont surtout focalisées sur les consommations énergétiques des exploitations agricoles, qui représentent pourtant moins de 10 % du total des émissions directes agricoles en France.

Une relance des protéagineux et autres légumineuses a été décidée, tout comme un soutien à la filière méthanisation (émissions de CH₄), mais les mesures pour réduire les émissions directes de N₂O, quand elles existent, sont insuffisantes. Reste que les questions agricoles et climatiques n'étaient pas traitées dans les mêmes groupes de travail⁹.



La loi Grenelle I, votée en août 2009, intègre une série d'engagements dont certains devraient permettre de réduire l'impact des systèmes de production agricoles sur le climat.

- Plan Ecophyto : réduire de moitié l'usage des pesticides d'ici 2018 en développant notamment les légumineuses.
- Passer à 6 % de la surface agricole utile (SAU) cultivée en bio d'ici 2012 puis à 20 % en 2020 et introduire 20 % de produits bio dans la restauration collective en 2012.
- Développer une certification environnementale agricole pour que 50 % des exploitations s'y engagent en 2012.
- Plan de performance énergétique des exploitations : atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici 2013 (voir ci-dessous - PPE).
- Réduire les émissions de GES issues de l'élevage par des actions sur l'alimentation des ruminants : relance de la production des cultures de protéagineux et légumineuses, favoriser le maintien et la restauration des prairies et des herbages.

Dans la loi Grenelle II, certains objectifs sont revus à la baisse comme le Plan Ecophyto qui se contentera désormais d'encadrer la vente et la publicité des produits phytosanitaires. Concernant la certification des exploitations, le niveau correspondant à une «haute valeur environnementale», les modalités de contrôle ou encore les conditions d'agrément seront précisées par décret. Finalement le plan légumineuse a disparu de la loi Grenelle II.

Le plan de performance énergétique des exploitations agricoles (2009-2013)

Dans la suite du Grenelle de l'environnement, et dans le contexte du plan de Relance économique présenté par la France en 2008, un plan de performance énergétique des exploitations agricoles¹⁰ (PPE) a été lancé en février 2009. Pour cela, 35 millions d'euros ont été mobilisés en 2009 pour lancer un

⁹ Agriculture dans le groupe de travail n°4 «Adopter des modes de production et de consommation durables» et Climat dans le groupe de travail n°1 : «Lutter contre les changements climatiques et maîtriser l'énergie».

¹⁰ http://agriculture.gouv.fr/sections/presse/dossiers-presse/plan-performance/downloadFile/FichierAttache_1_f0/plan_PPE.pdf

programme sur 2009-2013 visant à « accroître la maîtrise énergétique des exploitations afin d'atteindre un taux de 30 % d'exploitations agricoles à faible dépendance énergétique d'ici 2013 ».

Le plan prévoit des axes de travail pour réduire la dépendance des agriculteurs aux énergies fossiles et réduire les émissions de CO₂ énergétique de l'agriculture : réalisation de bilans énergétiques des exploitations ; réalisation d'économies d'énergie directe et indirecte (tracteurs et machines, bâtiment et serres, consommation d'intrants) ; production et utilisation d'énergies renouvelables dans les exploitations agricoles.

En 2009, le PPE a permis de financer 1800 diagnostics énergétiques, d'engager 1790 dossiers d'investissements économes en énergie (pré-refroidisseur de lait, récupérateurs de chaleur pour tank à lait, chaudière à biomasse, etc.) et l'acquisition de 11 bancs d'essai moteur.

Un second volet est consacré à la méthanisation et à l'aide aux investissements pour cette technologie. En 2009, le PPE a retenu 81 projets de méthanisation qui devront être évalués avant d'être soutenus financièrement.

Le PPE a été gelé par le Gouvernement en avril 2010, car il devait être financé par les retombées de la taxe carbone, elle-même ajournée en mars 2010.

En mai 2010, le budget du PPE est relancé et crédité d'une enveloppe de 29,2 millions d'euros (au lieu des 37 millions d'euros attendus).

Le plan végétal pour l'environnement (PVE)

Ce plan vise à soutenir les investissements spécifiques (minimum de 4000 euros) du secteur végétal pour répondre aux nouveaux défis environnementaux identifiés par le Grenelle de l'environnement (surtout plan écophyto 2018) et pour atteindre un bon état écologique de l'ensemble des eaux en 2015, obligation de la directive cadre sur l'eau. Un accompagnement des investissements liés aux économies d'énergie dans les serres est aussi intégré à ce plan.

Exemple d'investissements : matériels de précision permettant de localiser le traitement, panneaux récupérateurs de bouillie, écrans thermiques dans les serres, l'implantation de haies, équipements environnementaux des pulvérisateurs...

Remarque du RAC-F

Ces plans (PPE et PVE), même s'ils ont le mérite de lancer des actions pour économiser l'énergie en agriculture et favoriser le respect de normes environnementales, restent des plans d'aide à l'investissement. Dans un contexte où les agriculteurs sont déjà très endettés, il faut aussi s'intéresser aux mesures pour réduire drastiquement la facture énergétique des exploitations (et par là même les émissions de GES), en soutenant des pratiques qui remettent aussi en cause des habitudes plutôt que d'encourager des investissements supplémentaires.

Il est nécessaire, au-delà des économies d'énergie à la ferme, parfois isolées et inefficaces sur le long terme, de mettre en place une véritable réflexion sur l'abandon de systèmes agricoles énergivores et de travailler sur les pratiques.

Ainsi, les diagnostics énergétiques doivent permettre d'identifier, au sein de chaque système de production, ceux qui sont les plus performants énergétiquement et ce sont ces systèmes qui doivent être aidés financièrement. Par exemple, un éleveur laitier qui modifie son système de production pour augmenter la part d'herbe pâturée dans sa ration aura des véritables retombées en termes d'efficacité énergétique.



Demande des ONG : sur les agrocarburants, ouvrir le débat, réaliser une nouvelle étude sur l'efficacité de ces filières avec conditionnalité écologique de leur développement

Engagement n°58 Expertise exhaustive et contradictoire du bilan écologique et énergétique des agro/biocarburants de première génération pilotée par l'ADEME ; sur cette base, définition de leur part dans le portefeuille énergétique. Soutien par la France d'un mécanisme de certification au niveau européen et mondial des filières de production de biocarburants, prenant en compte leur impact économique, environnemental et social.

Les ONG ont obtenu la décision de mettre à plat les chiffres sur l'efficacité énergétique des filières agrocarburants qui sont très controversées. Une étude qui se doit « exhaustive et contradictoire » (engagement n°58) a été pilotée par l'ADEME.

Par ailleurs, une double conditionnalité énergétique et environnementale à la production d'agrocarburants a été formulé dans l'article 21 de la loi Grenelle 1. Le terme impropre de « biocarburants » a finalement été retenu au lieu d'agrocarburants.

Étude ADEME

Dans le cadre du Grenelle et suite à la demande des ONG, l'étude ADEME datant de 2002 et sur laquelle se basait la politique française de développement des agrocarburants devait être revue. Ainsi, l'engagement n°58 du Grenelle prévoit une «*expertise exhaustive et contradictoire du bilan écologique et énergétique des agrocarburants de première génération pilotée par l'ADEME*». Sur cette base, la France devait définir la part des agrocarburants dans le portefeuille énergétique.

L'étude s'est donc déroulée en 2 phases : en 2008, la phase méthodologique et en 2009, la phase de calculs. Le rapport définitif qui présente les nouvelles données relatives à l'efficacité énergétique et aux émissions de GES des agrocarburants est paru en avril 2010.

Même si le document publié par l'ADEME s'intéresse au changement d'affectation des sols indirect¹¹ (CASI) et reconnaît que cela peut inverser les bilans GES apparemment favorables des agrocarburants français, l'ADEME publie néanmoins des bilans GES qui n'intègrent pas l'impact du CASI, arguant du manque de données concernant les liens entre importations et CASI. Pourtant, les informations quantitatives concernant ces importations sont publiées régulièrement par la Direction Générale des Douanes. En les croisant avec les informations des importateurs et des agro-industriels concernant l'usage final des huiles et oléagineux importés, l'ADEME aurait pu faire un pas décisif supplémentaire pour quantifier l'impact du CASI sur les agrocarburants français, comme le lui recommandait l'objectif contradictoire de l'expertise demandée par le Grenelle.



Loi de Finances 2009 : reconduction des avantages fiscaux pour les agrocarburants

Les agrocarburants bénéficient depuis 1992 d'une exonération partielle de la taxe intérieure de consommation (TIC) afin de compenser leur surcoût de production par rapport aux

¹¹ La conversion, par exemple, de prairies ou de forêts tropicales en terres cultivées pour alimenter directement ou indirectement les usines d'agrocarburants

carburants d'origine fossile qu'ils remplacent. Le Projet de Loi de Finances 2009 prévoyait de réduire la défiscalisation en 2009, 2010, 2011 pour faire disparaître complètement l'exonération en 2102.

Mais lors de l'examen du budget pour 2009, sur les arguments avancés par les acteurs des filières (agriculteurs et transformateurs) de la perte de compétitivité des filières françaises par rapport aux filières des pays du Sud, les avantages fiscaux ont finalement été maintenus.

Le gouvernement est donc revenu sur les montants de défiscalisation, en proposant 0,15 €/l pour le biodiesel et 0,21 €/l pour l'éthanol (contre respectivement 0,13 €/L et 0,17 €/L initialement prévus).

Pour le RAC-F, les subventions publiques et les aides fiscales accordées aux agrocarburants doivent être supprimées car :

- L'intérêt environnemental des agrocarburants (réduction des émissions de GES dans le secteur des transports routiers) est extrêmement limité et il sera négatif si l'on prend en compte l'impact du changement d'affectation des sols direct ou indirect lié à l'augmentation de la production des agrocarburants (conversion de jachères ou de prairies, déforestation au Sud).
- Compte tenu de leur faible efficacité énergétique, les agrocarburants européens ne peuvent en aucun cas contribuer de manière significative à notre indépendance énergétique.
- La pression exercée par la production croissante d'agrocarburants sur les prix mondiaux des matières premières agricoles et donc sur les prix des produits alimentaires est intolérable.

Le soutien fiscal aux producteurs d'agrocarburants a coûté à l'Etat environ 800 millions d'euros en 2008. Cette somme doit être réaffectée à des technologies qui ont un réel avenir et qui permettent de réduire efficacement les émissions de GES.

Territoires et urbanisme

Les principes et objectifs généraux

Le Grenelle devait être l'occasion d'infléchir l'aménagement des territoires et l'urbanisme vers un développement plus soutenable, en prenant enfin à bras le corps le problème de l'étalement urbain (engagements n°48 à 50). Cet étalement urbain est lié pour moitié à la construction de maisons individuelles en milieu de parcelles, pour moitié aux zones d'activité, notamment avec le sur-développement de grandes surfaces commerciales au détriment des commerces de proximité et loin de toute desserte de transports en commun. Les impacts sont graves et touchent l'environnement, le social et l'économie : destruction des terres agricoles et naturelles et du patrimoine paysager et naturel qui leur est lié, allongement des distances à parcourir et dépendance toujours plus grande envers la voiture, précarisation des ménages ainsi dépendants, explosion des émissions de CO2 du secteur du transport, coût de l'étalement urbain supporté par des collectivités locales, etc.

L'objectif est donc de favoriser une ville « post carbone », résiliente, plus mixte fonctionnellement et socialement et plus compacte, mais aussi plus agréable à vivre en échappant au modèle du tout voiture : favoriser les modes de déplacements actifs (vélo, marche), les transports en commun, reconstruction de la ville sur la ville, revitalisation des centres-bourgs et villes, forte présence de la nature en ville, etc. Cela devait nous permettre de rattraper notre retard par rapport à nos voisins européens, qui ont intégré depuis longtemps l'importance de maîtriser le foncier et l'urbanisme. Qu'est ce qui a été réellement mis en place par le Grenelle de l'environnement dans cette optique ?



La demande des ONG : la généralisation des Plans Climat-Energie Territoriaux (PCET) sur tout le territoire dans les 5 ans.

L'objectif des ONG était de généraliser les PCET sur l'ensemble du territoire en les rendant obligatoire, tout en privilégiant leur élaboration à l'échelle cohérente du « bassin de vie » en permettant, pour les communes et intercommunalités de moins de 50 000 habitants, l'adoption de cette démarche au sein d'un groupement de communes.

Les engagements des tables-rondes prévoyaient ainsi « *la généralisation des Plans Climat-Energie Territoriaux rendus obligatoires dans les 5 ans [soit d'ici 2012]* » – Engagements n°48 et n°171.

Les conclusions de la table ronde « Urbanisme et gouvernance territoriale » précisait par ailleurs que ces PCET devront être réalisés « à l'échelle des communautés d'agglomération, des communautés urbaines et des territoires de projets tels que pays et PNR (parcs naturels régionaux) ».

Les lois Grenelle 1 et 2 donnent, pour la première fois, un cadre législatif aux PCET.

La Loi Grenelle 1 prévoit une incitation de l'Etat (Art. 7), transformée dans la loi Grenelle 2 en obligation pour les collectivités les plus grandes à réaliser un PCET :

« *Les régions et la collectivité territoriale de Corse, si elles ne l'ont pas intégré dans le schéma régional*

du climat, de l'air et de l'énergie (...), les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération ainsi que les communes et les communautés de communes de plus de 50 000 habitants doivent avoir adopté un plan climat-énergie territorial pour le 31 décembre 2012. » (Art. 75).

Les collectivités visées par l'obligation

Environ 400 collectivités sont concernées par l'obligation d'élaborer un PCET. Si cette obligation constitue une avancée majeure, le RAC-F regrette toutefois que les lois Grenelle ne visent pas à la couverture de l'ensemble du territoire français par des PCET. Les communes et intercommunalités de moins de 50 000 habitants et les territoires de projet (Pays, Parcs Naturels Régionaux), soit notamment les territoires ruraux, ne sont en effet pas concernés par cette obligation. Heureusement, de nombreux territoires de projet se sont d'ores et déjà engagés de manière volontaire dans des démarches de PCET (Pays Thouarsais, PNR du Perche, Pays des Mauges, Pays Thur Doller, Pays Bruche Mossig Piémont...). La loi les autorise à adopter un PCET (Grenelle 2, Art. 77) – signal positif, visant à les y inciter, mais non suffisant.

Le RAC-F considère par ailleurs que si l'ensemble des territoires se doivent d'orienter leurs politiques publiques vers la réduction des émissions de GES et de leur vulnérabilité face aux changements climatiques, deux niveaux sont particulièrement adaptés à l'élaboration d'un PCET.

– La région, qui dispose d'un rôle de mise en cohérence des différents PCET infra-régionaux, ainsi que de forts leviers d'actions

– L'échelle du « bassin de vie », c'est à dire de l'agglomération en milieu urbain, du pays ou du Parc Naturel Régional en milieu rural.

En effet, ce niveau permet en effet de gérer (ou d'inciter à agir dans le cas des territoires de projet) de manière cohérente les questions de transports, d'urbanisme, de développement économique, ... Les lois de décentralisation successives ont placé l'intercommunalité à fiscalité propre ou non (en particulier les communautés urbaines et d'agglomérations, mais aussi les territoires de projets tels que les Pays et les Parc Naturels Régionaux) comme lieu central qui combine les fonctions du quotidien (logement, déplacement, activité économique, divertissement...). C'est donc à cette échelle qu'il semble pertinent de mesurer les consommations énergétiques et les émissions de GES, d'analyser les gisements d'économie d'énergie et les potentiels de ressources d'énergies renouvelables (EnR), de mobiliser les acteurs puis d'apporter les mesures adéquates.

Les départements et communes ont quant à eux vocation à agir en interne et sur leurs compétences. Cependant, la loi en oblige les départements tout comme les communes de plus de 50 000 habitants (elles-mêmes membres d'une intercommunalité, qui élaborera elle aussi son PCET !) à élaborer un PCET. Ceci découle notamment d'une vision restrictive de ces démarches.

La portée des PCET selon la loi.

La définition donnée par les PCET dans la loi reste malheureusement bien trop restrictive : il s'agit pour les collectivités visées par l'obligation d'agir dans leurs « champs de compétences respectifs ».

Un Plan Climat-Energie Territorial vise, comme son nom l'indique, à mobiliser l'ensemble du territoire, des acteurs et des habitants qui le composent, dans la lutte contre le changement climatique. La majeure partie des émissions de GES du territoire est liée aux comportements des habitants et acteurs, privés et publics, de ce territoire. Si les collectivités disposent de moyens d'actions directs via leurs

compétences pour inciter (ou obliger) les acteurs à réduire leurs émissions, cependant l'animation territoriale du PCET leur permet d'explorer des leviers d'action bien plus larges, permettant ainsi de multiplier les potentiels de réduction des GES via la mobilisation et l'incitation à agir des habitants et acteurs du territoire : démarche partenariale et accompagnement des partenaires dans la définition de leur propre stratégie climat-énergie, partenariat avec une ALE ou un EIE, création d'une structure publique-privée d'investissement dans les EnR et la MDE, soutien aux filières courtes, à l'autopartage...



Les Schémas Régionaux Climat Air Energie (SRCAE)

La loi Grenelle 2 dispose que « Chaque région se dote d'un schéma régional du climat, de l'air et de l'énergie dans un délai d'un an à compter de l'entrée en vigueur de la loi n° 2010-788 du 12 juillet 2010 portant engagement national pour l'environnement » (Art. 68). Les Schémas Régionaux Climat Air Energie sont co-élaborés par le préfet de région et le président du conseil régional.

La création de SRCAE est en soi une mesure plutôt positive. Il s'agit en effet de penser de manière conjointe la réduction des émissions de gaz à effet de serre et des consommations d'énergie, le développement des énergies renouvelables et la qualité de l'air. Les SRCAE constituent ainsi une réelle opportunité de scénarisation concertée et de développement d'une stratégie intégrée sur ces thématiques.

On peut toutefois regretter que ces documents de planification stratégique à l'échelle régionale soient co-élaborés par l'Etat et la Région. En effet, il semble pour le moins étrange que l'Etat (en la personne du Préfet de région) co-définisse les orientations et objectifs régionaux, qui devront ensuite être déclinés par l'action concrète des collectivités (régions et territoires infra-régionaux dans le cadre de leurs PCET, PPA et PRQA), sans s'impliquer ni endosser une partie de la responsabilité de la mise en œuvre de ces actions.

Par ailleurs, en voulant être trop rapide – le délai d'élaboration est de un an seulement, les décrets d'application étant prévus au mieux pour décembre 2010 – la loi oblige de fait à bâcler les premiers SRCAE. Elle fait ainsi prendre à ces démarches un retard de 5 ans, leur révision étant prévue au bout de ce délai. Tout se passe comme si l'Etat n'avait pas encore pris la mesure de l'urgence climatique... En ce qui concerne l'élaboration des SRCAE, la DGEC du MEEDDM a élaboré un « Guide pour la co-élaboration des SRCAE ». Le RAC-F, le CLER et Hespul ont publié une note de position en réaction aux éléments de définition et de méthodologie proposés dans ce guide. Pour plus d'information, consultez le site du RAC-F : <http://www.rac-f.org/Note-de-position-du-RAC-F-du-CLER.html>



Bilans des émissions de gaz à effet de serre

L'engagement n°171 des tables rondes prévoyait une généralisation des bilans d'émissions de gaz à effet de serre en commençant dès 2008.

La loi Grenelle 2 oblige les collectivités qui doivent avoir adopté un PCET d'ici le 31 décembre 2012, soit « *les régions, les départements, les communautés urbaines, les communautés d'agglomération et les communes ou communautés de communes de plus de 50 000 habitants* », à avoir établi un bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre d'ici la même date.

« Une méthode d'établissement de ce bilan est mise gratuitement à la disposition des collectivités territoriales et de leurs groupements. »

Le fait d'obliger un certain nombre de collectivités à établir le bilan de leurs émissions de GES est en soi positif, mais la mesure comporte toutefois plusieurs faiblesses. On peut ainsi s'étonner du fait que les collectivités soient obligées d'avoir réalisé leur PCET à la même date que leur bilan des émissions de GES, puisque ce dernier est censé servir de base à l'élaboration du premier – c'est du moins ce que conseillent la logique comme la loi (Grenelle 2, Art. 75 : les PCET doivent tenir « *compte des bilans des émissions de gaz à effet de serre prévus à l'article L. 229-25* »).

Le principal défaut de cette mesure est le même que celui des PCET rendus obligatoires : le bilan des émissions de GES doit porter sur « leur patrimoine et sur leurs compétences » (des collectivités), non sur les émissions engendrées par l'activité du territoire dans son ensemble. C'est pourtant ce dernier qui lui permettrait d'identifier les principaux secteurs d'émissions et ainsi d'élaborer une stratégie climat-énergie cohérente, ambitieuse et axée sur les bonnes priorités.

Urbanisme

Demande ONG : Intégration de la dimension climat / énergie dans les documents d'urbanisme



L'action des collectivités locales en matière d'urbanisme doit « *contribuer à la lutte contre le changement climatique et à l'adaptation à ce changement* » (Loi Grenelle 1)

Les documents d'urbanisme prennent ainsi en compte (Grenelle 2, article 14) « la réduction des émissions de gaz à effet de serre, la maîtrise de l'énergie et la production énergétique à partir de sources renouvelables » ainsi que les PCET (Grenelle 2, articles 9 et 10).

Le SCOT précise les objectifs de la politique d'amélioration et de la réhabilitation du parc de logements existant public ou privé, cependant la loi ne dit pas si cela se réfère à l'amélioration de la performance énergétique.

Le SCOT et le PLU peuvent aussi définir des zones dans lesquelles les constructions, travaux, installations et aménagements doivent respecter des performances énergétiques et environnementales renforcées, mais cela reste du domaine de la possibilité et ne concerne pas les rénovations et le renouvellement urbain, qui constituent le grand chantier de la réduction des émissions de GES du bâtiment.

Toute action ou opération d'aménagement faisant l'objet d'une étude d'impact doit faire l'objet d'une étude de faisabilité sur le potentiel de développement en énergies renouvelables de la zone, en particulier sur l'opportunité de la création ou du raccordement à un réseau de chaleur ou de froid ayant recours aux énergies renouvelables et de récupération (Grenelle 1).

Enfin, les constructions satisfaisant à des critères de performance énergétique élevée ou alimentées à partir d'équipements performants de production d'énergie renouvelable peuvent bénéficier après délibération des assemblées locales d'une bonification de Coefficient d'Occupation des Sols pouvant aller jusqu'à 30% (Grenelle 2).

Demande ONG : Plan national de lutte contre l'étalement urbain



Il n'y a pas de programme national spécifique mais la lutte contre l'étalement urbain a été inscrite dans les documents d'urbanisme (voir point suivant).



Demande ONG : Lutte contre l'étalement urbain dans les documents d'urbanisme

Les SCOT comme les PLU (Grenelle 2, article 9 et 10) doivent présenter désormais une analyse de la consommation d'espaces naturels, agricoles et forestiers. Ils fixent au vu de ce diagnostic des objectifs de lutte contre l'étalement urbain et des objectifs chiffrés de consommation économe de l'espace. Ces mesures permettent de commencer à réfléchir à l'échelle des territoires à une consommation économe de l'espace.

En ce qui concerne les commerces, le SCOT doit préciser les objectifs relatifs à l'équipement commercial et les localisations préférentielles avec des objectifs de :

- revitalisation des centres-villes
- cohérence entre équipements commerciaux, desserte en transports, notamment collectifs
- consommation économe de l'espace.

Il peut ainsi subordonner l'implantation d'équipements commerciaux au respect de conditions sur la desserte par les transports collectifs, le stationnement, le respect de normes environnementales, etc.

Le renouvellement urbain est favorisé : le SCOT peut imposer (Grenelle 2, article 9), préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, l'utilisation de terrains situés en zone urbanisée et desservis par les équipements. Cela reste cependant du domaine de la possibilité. Le SCOT a aussi la possibilité d'établir par secteur des densités minimum de construction qui s'imposeront au PLU (ou la valeur en dessous de laquelle ne peut être fixée la densité maximale de construction).

L'engagement des tables rondes n°50 demandait pour les collectivités locales des outils adaptés pour permettre de lutter concrètement contre l'étalement urbain. Ces outils restent limités en l'absence d'outils fonciers : stratégie et leviers économiques.



Demande ONG : Stratégie foncière dans les documents d'urbanisme

Le SCOT peut (Grenelle 2, article 9) imposer, préalablement à toute ouverture à l'urbanisation d'un secteur nouveau, la réalisation d'une étude de densification des zones déjà urbanisées. Pourquoi s'être arrêté là et ne pas avoir demandé à l'ensemble des SCOT une étude foncière et l'élaboration d'une stratégie foncière qui permette de maîtriser le développement urbain, en privilégiant un renouvellement des espaces urbanisés articulé à une politique de transport, ainsi qu'une exploitation des opportunités foncières, et seulement si nécessaire des projets d'extension urbaine économe en sol ?



Demande ONG : Lier politique d'urbanisme et de transports dans les documents d'urbanisme

L'engagement des tables rondes n°171 demandait une « *articulation des décisions en matière de transport et d'urbanisme* »

Les documents d'urbanisme prennent désormais en compte (Grenelle 2, article 6) des objectifs de diminution des obligations de déplacements et de développement des transports collectifs.

Le Document d'Orientations et d'Objectifs du SCOT (Grenelle 2, article 9) précise ainsi « *les conditions permettant de favoriser le développement de l'urbanisation prioritaire dans les secteurs desservis par les transports collectifs ainsi que celles permettant le désenclavement par transport collectif des secteurs*

urbanisés qui le nécessitent ». Cette mesure est la bienvenue, mais elle ne s'accompagne que de la possibilité pour le SCOT et le PLU de déterminer des secteurs dans lesquels l'ouverture de nouvelles zones à l'urbanisation est subordonnée à leur desserte par les transports collectifs, alors même que c'est une condition sine qua non. L'étude d'impact pourra aussi amener à l'interdiction d'ouvrir de nouvelles zones importantes à l'urbanisation sans programmation de transports en commun adaptés ni évaluation de la perte induite en espaces agricoles et naturels (Grenelle 1).

Le SCOT peut aussi préciser, en fonction de la desserte en transports publics réguliers, les obligations minimales ou maximales de réalisation d'aires de stationnement pour les véhicules motorisés et les obligations minimales pour les véhicules non motorisés. Ces deux dernières mesures restent encore du domaine de la possibilité et cela fait quelque temps déjà que des collectivités locales les mettent en œuvre dans leur document d'urbanisme.

Le projet du Grand Paris va de plus à l'encontre de ces avancées ainsi que des mesures de lutte contre l'étalement urbain. Il prévoit en effet la liaison par un métro automatique en grand huit de pôles scientifiques et économiques de la Région Parisienne, hors de tout projet de territoire, notamment hors de celui développé dans le projet du Schéma Régional d'Ile de France par la Région Ile de France. En l'absence de projet global, l'étalement urbain pourrait repartir des projets de pôles privilégiés par le projet du Grand Paris, par exemple sur le plateau agricole de Saclay. Et quid des besoins de desserte de transports en commun de banlieue à banlieue, plus pressants que ceux de la périphérie lointaine?

Demande ONG : Evaluation des documents d'urbanisme



L'évaluation des SCOT et les PLU ne se fera plus au bout de respectivement 12 et 10 ans mais après un délai de 6 ans suivant l'adoption. Le raccourcissement de ce délai est bienvenu, car on voyait mal comment on pouvait attendre aussi longtemps de constater la réussite ou l'échec des politiques d'urbanisme sur le territoire. Cependant, un délai de 6 ans reste long. Sans réinventer la poudre, pourquoi ne pas choisir une palette d'indicateurs à suivre plus régulièrement et à intégrer dans le système de suivi de la collectivité, au côté des indicateurs Agenda 21 par exemple ?

Demande ONG : Généralisation des SCOT à l'ensemble du territoire



Le seuil de constructibilité limité en l'absence de SCOT, qui concerne aujourd'hui les territoires se trouvant à moins de 15 km de la périphérie d'une agglomération de plus de 50 000 habitants, passe à 15 000 habitants à partir de 2013, et s'étend à l'ensemble des communes à partir de 2017 (Grenelle 2).

Reste la question du financement de l'élaboration de ces nouveaux SCOT et de leur périmètre, qui devrait comprendre l'ensemble du bassin de vie au contraire de ce qui se fait actuellement.

Demande ONG : Compétence urbanisme aux EPCI



L'élaboration de documents d'urbanisme à l'échelle des 36 000 communes de France est une gageure et un poids en matière de manque de financements, de moyens humains et techniques. Comment une commune de moins de 2000 habitants peut elle avoir les moyens et représenter la bonne échelle pour construire un projet d'aménagement et de développement durable et le traduire réglementairement en droit d'usage du sol ; et cela en intégrant l'ensemble des politiques

d'habitat, sociale, de développement économique, d'équipements, de déplacements, de lutte contre le changement climatique et d'adaptation, de prévention des risques etc. ?

Il s'agit de favoriser les documents d'urbanisme, c'est à dire le PLU, et la délivrance des permis de construire, à l'échelle des EPCI afin de mutualiser les moyens et de réfléchir à une échelle de territoire qui fasse sens au regard des enjeux d'aujourd'hui et de leur évolution rapide.



Demande ONG : Une fiscalité et des aides économiques qui défavorisent l'étalement urbain

Malgré l'engagement des tables rondes n°50, il n'y a pas dans le Grenelle de réorientation « de la fiscalité locale et les incitations financières et fiscales dans le domaine du logement et de l'urbanisme vers un urbanisme plus durable qui garantisse une gestion plus économe des ressources et de l'espace ».

Les dispositifs d'aide au logement pour l'accession à la propriété ou l'investissement locatif devraient intégrer les risques de la précarité énergétique, et pas seulement en favorisant les Bâtiments Basse Consommation. Ils doivent s'améliorer pour arrêter de financer des logements loin de toute desserte de transports en commun et de commerces de proximité.

Une fiscalité sur les plus values foncières latentes est à développer, se basant sur une nouvelle évaluation économique du foncier non bâti, la dernière datant de 1961.



Le Réseau Action Climat-France (RAC-F) est un réseau spécialisé sur le thème du changement climatique. Il regroupe 17 organisations nationales de protection de l'environnement, d'usagers des transports, de promotion d'alternatives énergétiques et de solidarité internationale. Il comprend également un collège d'associations locales et un collège d'adhérents individuels.

Le RAC-F est le représentant français du Climate Action Network (CAN), réseau international d'environ 500 ONG sur les cinq continents, et du CAN-Europe.

Le RAC-F est une association loi 1901 et dispose de trois agréments nationaux : Association de protection de l'environnement, Association d'intérêt général et Association nationale de jeunesse et d'éducation populaire.

Au niveau international, le RAC-F est reconnu « observateur ONG » par la Convention Cadre des Nations Unies sur le Changement Climatique.

Les missions du RAC-F sont de :

- Participer aux négociations internationales sur le climat et promouvoir à cette occasion des mesures réellement bénéfiques pour l'environnement ;
- Dénoncer les groupes de pression ou les Etats qui ralentissent ou affaiblissent l'action internationale ;
- Suivre les engagements et les actions de l'Etat et des collectivités territoriales en ce qui concerne la lutte contre les changements climatiques ;
- Proposer des politiques et mesures efficaces de réduction des émissions de gaz à effet de serre ;
- Informer tous les acteurs (décideurs, médias, grand public) sur le changement climatique et ses enjeux.



**réseau
action
climat** france

Réseau Action Climat - France
2b, rue Jules Ferry - 93100 Montreuil
Tél : 01.48.58.83.92
Fax : 01.48.51.95.12
infos@rac-f.org - www.rac-f.org

