



## LE CONSEIL NATIONAL DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE



### **Délibération n°2018-05 : Avis sur le projet de loi d'orientation des mobilités**

Adopté le 13 novembre 2018

Le Conseil national de la transition écologique,

Saisi par Monsieur le ministre d'État, ministre de la transition écologique et solidaire, du projet de loi d'orientation des mobilités, de l'exposé des motifs et de l'étude d'impact ;

Regrette les délais contraints dans lesquels le projet d'avis est soumis à ses membres ;

Prend acte de l'effort de concertation réalisé au travers des Assises de la mobilité qui ont permis d'aborder une très grande diversité de sujets et de faire émerger un grand nombre de propositions, et souligne la richesse des travaux des ateliers thématiques et du Conseil d'orientation des infrastructures ainsi que des échanges réalisés au sein de la commission spécialisée mobilité du CNTE, formalisés dans son rapport remis en février 2018 ;

Rappelle le rôle attendu de cette loi d'orientation des mobilités pour mettre en cohérence la politique nationale des transports avec les engagements du Président de la République et du gouvernement en faveur de la lutte contre le changement climatique, en particulier les objectifs 2030 fixés par l'Accord de Paris ;

Relève qu'aujourd'hui, les émissions de gaz à effet de serre (GES) des transports sont supérieures aux trajectoires fixées par la programmation pluriannuelle de l'énergie (PPE) et la stratégie nationale bas carbone (SNBC) en vigueur et, qu'en dépit de la stratégie de développement des mobilités propres, les objectifs prévus par la loi LTECV de 2015 pour le secteur ne sont pas respectés ; note qu'il en va de même, sur une plus longue période, pour le non-respect des objectifs quantifiés et toujours en vigueur, de reports modaux des transports de fret alternatifs à la route (fer, fluvial, combinés...) fixés par le législateur en application des engagements des pouvoirs publics dans les suites du Grenelle de l'Environnement ;

Souligne que les émissions polluantes primaires (NOX, particules fines, COV, HC...) ou secondaires (ozone) auxquelles contribuent les transports, ne respectent pas à plusieurs endroits du territoire national, les valeurs limites de concentration de qualité de l'air ambiant fixées par l'Union Européenne ; que cette situation engendre des préjudices lourds pour la santé publique, des coûts

sociaux collectifs élevés et un surcroît d'inégalités sociales vis-à-vis de l'espérance de vie en bonne santé, comme l'établissent les études épidémiologiques d'exposition corrélées aux lieux de vie et de travail ;

Rappelle notamment l'urgence à agir soulignée par le récent rapport spécial du Groupe intergouvernemental d'experts sur le changement climatique (GIEC) consacré aux *"impacts d'un réchauffement climatique global de 1,5°C par rapport à 2°C et aux trajectoires d'émissions de gaz à effet de serre à suivre pour limiter le réchauffement à 1,5°C dans le cadre plus général des objectifs du développement durable et de l'éradication de la pauvreté"* ;

Recommande de mieux prendre en compte les objectifs de développement durable (ODD) pertinents pour les transports ;

Insiste, au regard des enjeux climatiques, sanitaires et sociaux, et dans le contexte des échanges commerciaux européens et internationaux, pour que l'internalisation de l'ensemble des coûts externes sociaux et environnementaux des modes et infrastructures de transports ne se limite pas à des décisions budgétaires ou économiques ponctuelles ou d'opportunité ;

Recommande qu'après débats, aux niveaux national, européen, international, et au travers de taxes et impôts, prix, obligations réglementaires, subventions publiques, cotisations sociales, rôle des services publics, les règles du jeu de l'internalisation des coûts des transports s'inscrivent dans des cadres et trajectoires planifiés, connus des citoyens, des consommateurs, des salariés, des entreprises, des collectivités territoriales et des parlementaires ;

Note que le projet de loi mériterait de s'inscrire plus clairement dans la perspective du développement de nouvelles formes de mobilités solidaires et plus inclusives ;

Insiste sur la nécessité que le projet de loi donne lieu à des obligations pour les acteurs et soit assorti des mesures d'accompagnement dans le cadre des stratégies de décarbonation, d'amélioration de la qualité de l'air et de réduction de l'empreinte environnementale des mobilités : nouvelle SNBC, PPE, stratégie de développement de la mobilité propre (SDMP) et second plan national d'adaptation au changement climatique (PNACC 2) ;

Rappelle le besoin d'élaborer des stratégies et de mettre en œuvre des actions afin que la trajectoire de transition écologique et énergétique des systèmes de transport soit cohérente avec les objectifs de l'Accord de Paris et du Plan climat ;

Rappelle les conclusions du rapport du GIEC précédemment cité, encouragent la France à poursuivre ses efforts de développement d'une mobilité propre et de sortie progressive des énergies fossiles, pour une amélioration à court terme de la qualité de l'air dans le cadre de la réglementation européenne et insistent sur la nécessité de renforcer les mesures en faveur du report modal et d'engager une transformation en profondeur des pratiques d'aménagement du territoire et d'urbanisme pour maîtriser la demande de transports ;

Note que la réponse aux enjeux de réindustrialisation et d'aménagement du territoire peut contribuer à réduire les besoins de transport ;

Souhaite que l'engagement sur la fin de vente des voitures thermiques conventionnelles soit inscrit dans la loi et assorti de mesures d'accompagnement pour l'ensemble des publics (particuliers et entreprises) et à un horizon compatible avec l'Accord de Paris ;

Rappelle que ces efforts doivent prendre en compte les délais d'adaptation des acteurs et des secteurs, ainsi que leur capacité contributive et la contrainte budgétaire ;

Invite le Gouvernement à présenter de façon claire l'articulation des objectifs et actions relevant des différentes stratégies liées à la présente loi, avec les stratégies ou plans d'action thématiques (notamment vélo, fret) et avec les mesures incitatives et fiscales relevant des lois de finances.

\*

\*

\*

### **S'agissant de la gouvernance des mobilités et du droit à la mobilité, le CNTE :**

Salue l'objectif d'amélioration de la gouvernance des mobilités en clarifiant les compétences et en assurant la couverture de l'ensemble du territoire national par des autorités organisatrices des mobilités, qui devront répondre à la nécessité de mobilité décarbonée de la population ;

Attire l'attention sur la nécessité de définir une « feuille de route » et des outils d'accompagnement pour les collectivités, destinés à faciliter la prise en compte des objectifs de lutte contre la pollution de l'air, de lutte contre le changement climatique, de report modal, de droit à la mobilité pour tous et de lutte contre les inégalités d'accès par les autorités organisatrices de la mobilité ;

Souligne l'attention à accorder aux territoires ruraux afin de permettre le développement d'offres alternatives à la voiture individuelle dans ces territoires au travers des plans de mobilité rurale ; ces « PDMR » doivent intégrer, le cas échéant, l'usage des petites lignes ferroviaires pertinentes pour le service régulier de voyageurs et également efficace dans le cadre d'un plan de développement du fret participant au report modal des marchandises ;

Précise que, si l'échelle intercommunale retenue dans la loi est pertinente, celle-ci doit cependant être accompagnée de concertations régionales et interrégionales et de consultations de la population ;

Insiste pour que la question de la maîtrise de l'étalement urbain et de ses impacts soit réellement prise en compte dans les politiques de planification, notamment au niveau de la réalisation de nouvelles implantations de zones d'activités commerciales et industrielles, génératrices de mobilités, et prend note de la prise en compte par les « plans de mobilité », des déplacements professionnels ou de ceux liés à la formation et à l'insertion professionnelle ;

Salue la création du comité des partenaires tout en appelant à ce qu'une plus grande place soit accordée à la société civile, aux associations de protection de l'environnement et aux partenaires sociaux dans ce comité ;

Propose de doter les comités des partenaires, d'une compétence pour mener à bien une mission annuelle d'analyse des performances de l'investissement des versements transports ;

Insiste sur la nécessité d'accompagner, à travers notamment la généralisation du forfait mobilité durable, les Français dans leurs déplacements quotidiens domicile-travail, pour mettre sur un pied d'égalité les différents modes de déplacements et ainsi encourager les alternatives à la voiture individuelle ;

**S’agissant du soutien et de l’encadrement de l’ouverture des données, des expérimentations et des nouveaux services de mobilité, le CNTE :**

Note les nombreuses mesures visant à exploiter le numérique afin d’accélérer l’innovation et le développement de nouveaux services de mobilité ;

Souligne que ces nouvelles technologies vont bousculer les organisations du travail en amont et en aval des prestations de mobilités ;

Souligne l’importance des politiques de formations pour accompagner les salariés, maintenir leurs compétences, leurs qualifications, leurs savoir-faire et leurs emplois afin de maintenir et développer le tissu industriel et les bassins d’emploi existants ;

Note la grande incertitude attachée aux modèles économiques sous-jacents à ces nouveaux services et appelle à mieux prendre en considération les enjeux d’égalité de traitement face aux nouveaux services numériques et à accélérer la couverture des « zones blanches » de connexions avec les réseaux ;

Rappelle que le principe fondamental de protection de la vie privée et de la propriété intellectuelle doit être une préoccupation centrale en matière de données individuelles.

**S’agissant de la réduction de l’impact des mobilités sur la santé et l’environnement, le CNTE :**

Salue l’importance accordée au développement des mobilités actives ainsi qu’aux modes de transport collectifs, partagés et favorisant notamment l’usage du vélo ;

Insiste sur la nécessité de traduire l’impératif du report modal en transport de marchandises et de voyageurs, dans la programmation des investissements dans les infrastructures de transport, compte tenu de l’absence de dispositions effectives en faveur de ce report modal dans la loi elle-même ;

Propose que les gestionnaires d’infrastructures soient soumis à des obligations de proposer des offres de transports cohérentes avec les capacités des réseaux d’infrastructures, associées à une obligation de résultat ;

Rappelle la nécessité d’intégrer les zones blanches du territoire dans les réseaux de recharge électrique ;

Rappelle l’obligation de desserte fine des territoires par des modes de transports s’inscrivant dans la stratégie de transports décarbonés et d’amélioration de la qualité de l’air ;

Salue la prise en compte de la nécessité d’établir un cadre social pour les nouveaux services de mobilité, fondé sur la concertation locale et régionale ;

Rappelle que des solutions industrielles adaptées peuvent répondre aux objectifs de réduction des impacts des transports et qu’il convient de les conforter ;

Rappelle que les transports maritimes et aériens contribuent significativement aux émissions polluantes et de GES ;

**S'agissant des orientations et programmes d'investissement des infrastructures et systèmes de transports dans les dix prochaines années, le CNTE :**

Note en particulier que les bilans *ex-post* fixés par la LOTI tardent souvent à être produits et propose que des dispositions permettent le recours à un tiers, à la charge du maître d'ouvrage, en cas de défaillance de ce dernier à les réaliser dans le délai fixé par le Code des transports ;

Propose de renforcer l'évaluation *ex-ante* de l'efficacité des investissements de transports au regard des engagements climatiques, comme des objectifs de santé publique et de biodiversité et recommande d'interdire tout engagement de réalisation pour de nouvelles infrastructures en l'absence de consultation de la population et d'analyses *ex-ante* des infrastructures existantes et de leur gestion ;

Rappelle l'importance de garantir la pérennité du financement des infrastructures, en respectant le principe d'iso-fiscalité pour les entreprises et les usagers, et en assurant les ressources de l'AFITF par l'affectation de recettes fiscales existantes. Sur ce point, les représentants des ONG et des salariés recommandent de suivre l'avis du COI en mettant fin aux exonérations ou remboursements de taxes accordés à certains carburants ou usages sectoriels, qui affaiblissent les recettes et constituent des subventions dommageables, contraires à l'objectif d'internalisation des coûts externes. Le collège des employeurs rappelle la nécessité de compenser toute augmentation de la fiscalité écologique par une baisse de la fiscalité sur le travail pour que la loi d'orientation reste à iso-fiscalité ;

Recommande de prendre en compte les possibilités de développement d'une offre de transport alternatif et des impacts sur les différentes catégories d'usagers, dans l'éventualité d'une montée en charge des redevances d'usage ;

Propose d'élaborer une évaluation consolidée aux plans territorial et national du versement transports à la faveur de sa transformation en versement mobilités et souligne qu'il existe des gisements d'optimisation dans l'offre et l'infrastructure de transport existante. Les représentants des entreprises appellent l'attention sur leur souhait d'une répartition plus équilibrée du financement de la mobilité des salariés. Les représentants des salariés souhaitent un élargissement des contributions au versement transport en raison des besoins de développement de mobilités alternatives aux véhicules individuels ;

Souligne la nécessité d'une évaluation du gisement de décarbonation par les carburants alternatifs, incluant les phases amont et aval et appelle au développement des approches de performance de l'usage des réseaux de transports ;

Propose de faire évoluer la gouvernance du COI pour impliquer les organisations de la société civile, les partenaires sociaux et représenter les intérêts socio-économiques et environnementaux dans le suivi de la programmation des investissements ;

Suggère que l'exposé des motifs ne vise pas la section transfrontalière du projet dit « Lyon-Turin » compte tenu des débats juridiques en cours en matière de consultation du public.

\*

\*

\*

Souligne que l'ensemble des défis de la mobilité ne relève pas nécessairement du domaine de la loi et appelle à la fois à une vérification du suivi de l'application des dispositions législatives retenues et à un prolongement des actions et des réflexions, au-delà du seul cadre législatif ;

Souligne que les spécificités des Outre-Mer devraient faire l'objet d'un travail approfondi notamment sur certaines thématiques particulières (déploiement de l'hydrogène, prix des carburants, monopole des contrôles techniques) ;

Suggère qu'une feuille de route permette d'intégrer les impacts des transports aériens, maritimes et fluvial ainsi que les actions engagées dans ces secteurs (Assises du transport aérien, mesures engagées dans le cadre de l'OMI notamment pour le transport maritime).

### **Résultats détaillés du vote de l'avis**

---

<b>« Pour »</b>	Régions de France (2)
<b>23 votes</b>	Assemblée nationale (2)
	CFTC (1)
	CFDT (2)
	FNE (1)
	FNH (1)
	LPO (1)
	H&B (1)
	Les Amis de la Terre (1)
	WWF (1)
	RAC (1)
	Surfrider (1)
	CLCV (1)
	UNAF (1)
	ESS France (1)
	CNAJEP (1)
	CFEEDD (1)
	FNC (1)
	FNPF (1)
	AdCF (1)

---

<b>« Contre »</b>	-CGT (2)
<b>2 votes</b>	

---

<b>« Blanc »</b>	CFE-CGC (1)
<b>10 votes</b>	FNSEA (2),
	CPME (2)
	MEDEF (3)
	U2P (1)
	AMF (1)

Avis certifié conforme par la commissaire générale au développement durable