Réduire l'empreinte carbone de la mobilité : quelles politiques en France ?

Recherches terminées

Début Mai 2018 Fin Octobre 2020

En 2019, les transports émettaient en France 30% des gaz à effet de serre, sans compter les liaisons internationales. Loin d'être maîtrisées, ces émissions continuaient à augmenter, contrairement à celles des autres secteurs économiques. Avec la mise en place en 2015 d'une Stratégie Nationale Bas Carbone visant à diviser par 33 les émissions du secteur d'ici 2050, on pouvait croire qu'il s'agissait de prendre acte du problème et de relever le défi avec ambition. Cinq ans plus tard, peut-on dire qu'il existe une réelle dynamique de « transition mobilitaire » en France ? Le Forum Vies Mobiles a lancé une équipe de recherche pilotée par Jean-Baptiste Frétigny qui, pendant deux ans, a mené l'enquête.

Acteurs de la recherche

PIERRE BOCQUILLON

CAROLINE BOULOC LAURE CAZEAUX DAMIEN MASSON
JEAN-BAPTISTE FRÉTIGNY

We couldn't verify the security of your connection.

Access to this content has been restricted. Contact your internet service provider for help.

Retrouvez la vidéo complète de la conférence de présentation des résultats de la recherche (https://fr.forumviesmobiles.org/meeting/conference-forum/2020/10/19/limiter-lempreinte-carbone-des-mobilites-france-se-donne-t-elle-moyens-respecter-ses-engagements-13449)

1. La recherche

La recherche a été menée par une équipe du laboratoire MRTE (Mobilités , Réseaux, Territoires, Environnement) de CY Cergy Paris Université. Dans la continuité de la recherche internationale « Mobilités décarbonées : une transition mal engagée », qui s'est intéressée aux politiques de décarbonation des déplacements dans 14 pays, l'étude se concentre sur le cas français. Y a-t-il en France une transition des mobilités en faveur de pratiques à moindre impact carbone ? Comment les pouvoirs publics et les autres acteurs se saisissent-ils de l'objectif de réduction des émissions de CO2 liées aux déplacements ? Comment cela se traduit-il dans les politiques publiques ? La méthodologie du projet a reposé sur 31 entretiens menés avec 40 acteurs à l'échelle nationale, voire européenne et à l'échelle locale, par l'étude de quatre cas : l'Île-de-France, la région urbaine de Grenoble, le Parc Naturel Régional des Grands Causses dans l'Aveyron et l'île de La Réunion. Elle s'est aussi appuyée sur l'analyse de multiples textes juridiques et documents de littérature grise

liés aux politiques publiques interrogées et aux acteurs qui y sont associés. Un corpus médiatique a également été constitué à partir de 549 articles de presse.

2. Les résultats

2.1. Les constats de la recherche : la dynamique de transition pour limiter l'empreinte carbone des mobilités n'est pas à la hauteur des engagements pris par l'État

La limitation de l'empreinte carbone des mobilités : un objectif consensuel mais systématiquement secondaire qui en fait un impensé des politiques publiques.

Même si tous les acteurs rencontrés s'accordent sur la nécessité de limiter l'empreinte carbone des mobilités, il y a un décalage entre les ambitions affichées et leur mise en œuvre encore épineuse. À l'échelle locale comme à l'échelle nationale ou européenne, l'objectif de limitation de l'empreinte carbone des mobilités est régulièrement éclipsé ou relégué comme objectif secondaire, au profit du développement de l'offre de transport.

La temporalité de l'urgence climatique n'est pas prise en compte

Sur la période 2015-2018, les émissions de gaz à effet de serre des transports dépassent de près de 10% les objectifs fixés par la SNBC en 2015. Face à cette situation, le plafond des émissions du secteur à court et moyen termes a été relevé de 15% dans la nouvelle version de la SNBC finalisée en 2020, repoussant à plus tard l'essentiel des efforts à mener pour atteindre son objectif final, c'est-à-dire une division par trente-trois des émissions à l'horizon 2050. De plus, la LOM affiche l'objectif d'atteindre la neutralité carbone en 2050 mais elle n'a pas fait l'objet d'une étude d'impact environnemental. Le rythme et l'ampleur des actions envisagées, excluant par exemple le secteur aérien, ne sont pas à la hauteur des enjeux.

La hiérarchie des leviers d'action est inversée au profit de l'amélioration technologique et des acteurs de l'automobilité

Avoid, Shift, Improve : La classification des stratégies pour réduire les émissions de CO^2 liées à la mobilité proposée par l'ONU envisage l'évitement des déplacements (avoid) comme premier levier d'action ; les déplacements qui n'ont pu être évités peuvent ensuite faire l'objet d'un report modal (shift) vers des modes moins ou pas carbonés ; enfin, en dernier ressort, l'amélioration technologique (improve) permet de réduire l'empreinte carbone de certains déplacements pour lesquels le report modal est impossible.

Pourtant, comme au niveau international, les politiques de limitation de l'empreinte carbone des transports en France privilégient le levier technologique, dans une logique de croissance verte et de renforcement de l'industrie. Elles donnent alors la priorité aux acteurs et aux régimes de déplacements dominants, en particulier ceux liés à l'automobile

et aux régimes de déplacements dominants, en particulier ceux liés à l'automobile.

L'évitement des déplacements carbonés reste le point faible des politiques publiques, alors même que l'analyse des émissions de carbone liées au transport depuis 1960 montre que la courbe des émissions de CO^2 suit de très près celle de l'augmentation des déplacements.

Un impensé majeur : les politiques de déplacements ne sont pas articulées aux autres sphères de la vie sociale

Les politiques de déplacement ne sont pas suffisamment articulées à tous les autres secteurs en lien avec la mobilité : aménagement du territoire, travail, loisirs, tourisme, santé, etc.

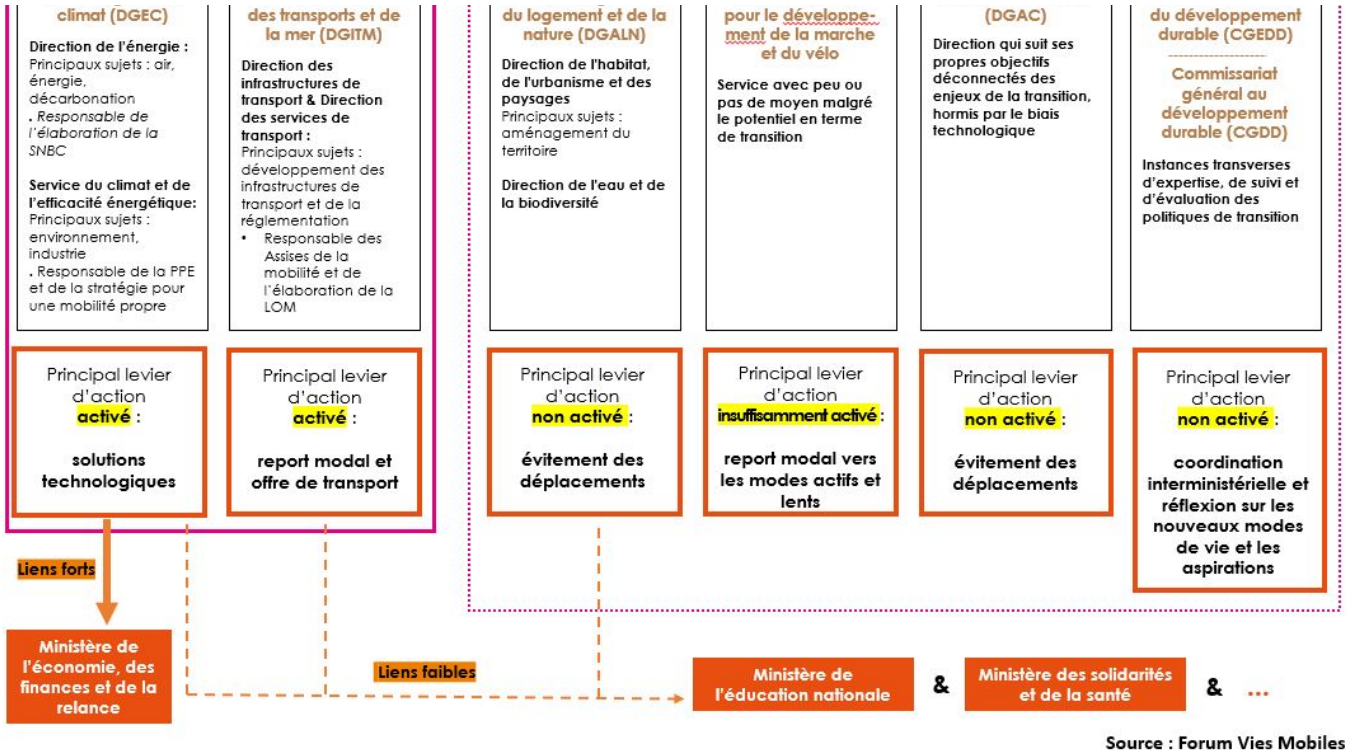
2.2. Une absence de projet politique à l'origine de ce décalage entre engagements et mise en œuvre

Ce constat s'explique par une fabrication de politiques qui manque de cohérence, se traduisant par la fragmentation institutionnelle de leur portage et des objectifs contradictoires.

Des politiques compartimentées et en manque d'action transversale

À l'échelle nationale comme à l'échelle locale, il n'y a pas de politique transversale qui englobe mobilité, environnement, questions sociales et économiques, ni d'articulation entre les politiques nationales et locales. Au contraire, ces différents enjeux sont traités de manière sectorielle, en silo. Par exemple, au sein du Ministère de la Transition écologique et solidaire, les différentes directions poursuivent chacune un objectif prépondérant qui leur est propre, sans mise en cohérence réelle. La Direction Générale de l'Énergie et du Climat (DGEC) porte une partie des objectifs environnementaux et industriels de l'État, liés à la qualité de l'air, à l'énergie et à la décarbonation, notamment à travers la SNBC ; son approche s'appuie essentiellement sur des solutions technologiques. La Direction Générale des Infrastructures, des Transports et de la Mer (DGITM), qui a été porteuse des Assises Nationales de la Mobilité et de la LOM, a pour principal objectif de répondre à la demande de déplacement et s'appuie notamment sur le report modal et le développement de l'offre. La Direction Générale de l'Aménagement, du Logement et de la Nature (DGALN) pourrait contribuer à davantage de transversalité en portant la question de l'évitement des mobilités, notamment à travers ses politiques d'aménagement du territoire, mais elle est très peu mobilisée dans les politiques de limitation de l'empreinte carbone des mobilités.

La gestion des enjeux de décarbonation de la mobilité au sein du Ministère de la Transition



(/sites/default/files/editor/decarbonation_de_la_mobilite_ministere_de_la_transition_0.jpg)

Les modes d'action publique en crise

Par le biais d'appels à projet, l'État met en concurrence les collectivités pour leur accorder les fonds nécessaires à la mise en œuvre d'expérimentations sur leur territoire. Ce système s'avère contre-productif pour les acteurs des collectivités locales en accaparant leur énergie par des procédures de candidatures chronophages. De plus, le caractère ponctuel de ces expérimentations sur les territoires et la limitation du budget qui leur est consacré empêchent bien souvent ces initiatives de se pérenniser à l'échelle du territoire concerné ou de se diffuser à d'autres territoires.

Par ailleurs, on constate un déficit d'exigence dans la mise en œuvre des outils de décarbonation de la mobilité. Les politiques de mobilité s'appuient sur des outils comme les Plans de Déplacement Urbains (PDU), pour les collectivités, ou encore les Plans de Mobilité Employeur (PDME), pour les entreprises. Ces outils visent à instaurer des règles qui doivent être respectées. Cependant, en pratique, il n'y a souvent pas de contrôle quant à la mise en place de ces mesures, ni de suivi dans le temps de leurs résultats.

Les modes de vie et les enjeux de justice sociale insuffisamment pris en compte dans les politiques de transport

Alors que la création d'un « Ministère de la Transition Écologique et Solidaire » en 2017 affichait l'ambition de construire une transition juste, les enjeux de justice sociale et territoriale ne sont pas assez intégrés aux politiques de mobilité. Les acteurs publics ont une mauvaise connaissance de la diversité des pratiques de mobilité et des modes de vie des personnes dans les différents territoires ; par conséquent, les politiques n'en tiennent pas

suffisamment compte et cela porte atteinte à la construction de politiques de mobilité justes. L'empreinte carbone des individus est très différente en fonction du revenu, ce qui n'avait pas été suffisamment pris en compte dans le projet de taxation carbone, notamment.

Du point de vue territorial, les acteurs ont souvent une vision duale qui oppose centres et périphéries, territoires denses et peu denses. Les métropoles sont ainsi opposées à tout le reste du territoire national, que certains acteurs ont tendance à considérer comme un ensemble homogène caractérisé par une forte dépendance à la voiture, alors que les spécificités des territoires nécessiteraient une vision plus fine et une bonne connaissance des pratiques mobiles et immobiles de leurs habitants.

Les acteurs à même de porter la question des pratiques et des réalités sociales ne sont pas assez impliqués dans les politiques

Les acteurs qui portent ces enjeux, notamment la société civile [1] et les collectifs locaux comme les associations d'habitants, sont encore trop peu impliqués dans la fabrication des politiques. Alors que les citoyens pourraient avoir un rôle-clé pour porter leurs intérêts auprès des élus, en tant qu'experts de leurs propres modes de vie, les formes de concertation existantes sont encore limitées et peu efficaces.

Des représentations figées

Finalement, la construction de politiques de limitation de l'empreinte carbone des mobilités reste imprégnée de représentations dominantes, liées notamment à la place de la voiture, sous-estimant les impacts liés, tandis que d'autres mobilités alternatives et moins émettrices de CO2 sont insuffisamment mobilisées. L'importance du vélo en termes de nombre d'emplois et de chiffre d'affaire des ventes reste très largement sous-estimée dans les représentations des acteurs. Quant à la marche, elle est la grande oubliée des politiques de mobilité.

Plus largement, la construction de politiques de limitation de l'empreinte carbone des mobilités invite à revoir les systèmes de valeurs et les imaginaires dominants : quel est notre rapport à la voiture (type de véhicule, possession, location, partage, ...) ? quel usage de la route dans un contexte de décarbonation (usages prioritaires, partage de la voirie avec d'autres modes , ...) ? qu'est-ce qu'une fiscalité juste ? quelle valeur donne-t-on à la mobilité et à l'immobilité ? comment penser un territoire agréable à vivre et favorable à la limitation de l'empreinte carbone de la mobilité ?

3. Quatre leviers pour réduire sans attendre l'empreinte carbone de la mobilité en France

Les déplacements des Français ne peuvent être décarbonés d'ici à 2050 que si l'on accepte

de repenser en profondeur la place de la mobilité dans les modes de vies et les territoires. Pour mettre en œuvre ce projet politique primordial, quatre leviers, jusqu'ici ignorés ou écartés, pourraient être actionnés.

Changer d'approche : s'assurer de l'équité de la politique de décarbonation des déplacements

Réunir un parlement où les citoyens définiraient la place qu'ils souhaitent accorder à la mobilité dans leurs modes de vie de façon à débattre de toutes ses implications (aménagement du territoire, santé, famille, travail, vie sociale).

Tenir compte de la diversité des modes de vie, des métiers et des territoires au regard de la mobilité en s'appuyant sur les travaux des ONG et des associations pour bâtir des politiques de déplacement adaptées.

Évaluer systématiquement l'impact social et environnemental des mesures préconisées, en amont et en aval de leur mise en œuvre. Par exemple, évaluer l'efficacité et l'équité du recours au signal prix.

Changer de priorité : privilégier l'évitement des déplacements carbonés à l'amélioration de leur performance énergétique

Au plan national, admettre que la politique d'amélioration de la performance énergétique du carburant et des véhicules (avion, voiture, ...) ne suffit pas pour diviser par 33 le volume des émissions de carbone des déplacements d'ici 2050. Pire, elle repousse dans le futur l'essentiel des actions à mener.

Toujours lui préférer l'évitement des déplacements carbonés, y compris aériens (vie en proximité, télétravail , marche, vélo, transports collectifs, train de nuit), ou à défaut, le déploiement des transports partagés (covoiturage, auto-partage, ...).

Dans les territoires, missionner les Autorités Organisatrices des Mobilités pour mettre en place des appels d'offre multimodaux (marche, vélo, transports collectifs, covoiturage) afin de limiter l'empreinte carbone des déplacements, quel que soit le mode de transport utilisé.

Localement, pérenniser les aménagements mis en place à la sortie du confinement (réseau de larges voiries au profit du vélo, ...) et favoriser l'apprentissage des façons alternatives de se déplacer (vélo, marche...).

Changer de politique industrielle : renoncer à la voiture individuelle lourde type SUV

Développer une politique industrielle transparente accompagnant économiquement et socialement les nécessaires transformations des secteurs aéronautique et automobile tout en étant plus indépendante des entreprises du secteur, surreprésentées dans les instances

actuelles de concertation.

Développer une filière de production de véhicules légers, en particulier pour les personnes dépendantes d'un véhicule motorisé, de cycles (vélos électriques, vélos cargos, ...), de transports collectifs à hydrogène.

Déconstruire l'imaginaire de la voiture (liberté, vitesse, puissance, ...) au profit d'imaginaires alternatifs plus modernes de la mobilité (bien-être, santé, convivialité, sensorialité). Par exemple, en interdisant la publicité pour les véhicules les plus polluants.

Changer de méthode : se doter de nouveaux outils d'action publique

Pour assurer la cohérence de la nouvelle politique, créer une direction interministérielle à la mobilité coordonnant l'action des ministères concernés (santé, transports, aménagement du territoire, ...).

Dégager les collectivités locales d'une mise en concurrence pour obtenir des financements de l'État, leur attribuer un budget pérenne pour mener des politiques de transition locales et déployer les expérimentations dont les résultats sont probants.

Mettre en place des indicateurs favorables aux déplacements sans émission de carbone : compte carbone pour les individus et les entreprises, coût réel de la voiture individuelle, bénéfices pour la santé de la marche et du vélo, ...

Téléchargez la synthèse de la recherche

MOBILE LIVES FORUM VIES MOBILES

Réduire l'empreinte carbone de la mobilité : quelles politiques en France ?

Synthèse de recherche - Septembre 2020

En 2019, les transports émettaient en France 30% des gaz à effet de serre. Cela sans compter les liaisons internationales, qu'elles soient aériennes ou maritimes. Surtout, loin d'être maîtrisées, ces émissions continuaient à augmenter contrairement à celles des autres secteurs économiques : +11% depuis les années 1990. Avec la mise en place en 2015 d'une Stratégie Nationale Bas Carbone visant à diviser (par 33) les émissions du secteur d'ici 2050, on pouvait croire qu'il s'agissait de prendre acte du problème et de relever le défi avec ambition.

Cinq ans plus tard, peut-on dire qu'il existe une réelle dynamique de « transition mobilitaire » en France ?

Le Forum Vies Mobiles a mené l'enquête et lancé une équipe de recherche pilotée par Jean-Baptiste Frétigny qui, pendant deux ans, a interrogé les principaux acteurs publics des transports et de la mobilité européens, nationaux et locaux, analysé les grands textes législatifs et réglementaires sur la transition et les discours tenus dans la presse. Une quarantaine d'acteurs ont été interrogés et plus de 500 articles analysés.

LES PRINCIPAUX RÉSULTATS :

- **Non, la France n'a toujours pas enclenché sa « transition mobilitaire »**, au sens où il n'existe pas de projet politique cohérent permettant de réaliser les arbitrages nécessaires pour atteindre les objectifs de réduction de l'empreinte carbone liée aux déplacements dans les temps requis. Il est urgent d'agir à l'échelle nationale comme locale.
- Il existe une **compartimentation trop importante** entre les objectifs de la Stratégie Nationale Bas Carbone, qui prévoit de réduire significativement les émissions à l'horizon 2050 et les politiques de déplacement portées notamment par la Loi d'Orientation des Mobilités, qui vise, elle, essentiellement à développer l'offre de transports. Cette compartimentation se retrouve également entre les politiques de transport et celles des autres secteurs qui déterminent pourtant les déplacements (tourisme, travail, aménagement).
- Parmi les leviers possibles pour réduire l'empreinte carbone de la mobilité, **l'innovation technologique**, qui fait la part belle au secteur de l'automobile, **est largement privilégiée**. Cette situation résulte en partie d'un imaginaire qui valorise la croissance sans limite des mobilités et privilégie la technologie pour apporter des réponses aux problèmes climatiques (passage du thermique à l'électrique, etc.). Le levier de l'évitement des déplacements, très efficace, est trop peu mobilisé.
- On constate **un déficit d'expertise et une prise en compte insuffisante des modes de vie des Français et de leurs empreintes carbones** ainsi que de la diversité des situations territoriales dans les politiques actuelles de décarbonation des déplacements. Les associations, les Organisations Non Gouvernementales ainsi que les aspirations citoyennes sont insuffisamment écoutées pour permettre de mettre en place des politiques efficaces, mais aussi justes.

(/sites/default/files/editor/synthese-reduire_lempreinte_carbone_de_la_mobilite_en_france_0.pdf)

Notes

(1) Comme le fait le Forum Vies Mobiles depuis bientôt 10 ans.

Thématiques associées :

POLITIQUES

---

[1] https://fr.forumviesmobiles.org/meeting/conference-forum/2020/10/19/limiter-lempreinte-carbone-des-mobilites-france-se-donne-t-elle-moyens-respecter-ses-engagements-13449