

Annecy, le 24 novembre 2021

Contribution au projet de PDM 2030 du Grand Annecy

Du PDU au PDM : c'est mieux, mais avec les mêmes chiffres ?

Note préliminaire

Dans cette contribution, il sera fait référence principalement aux documents suivants :

- « Projet de PDM proposé, Conseil Communautaire, 24 juin 2021 »
 - « Projet de PDM proposé, Conseil Communautaire, 24 juin 2021, Annexe environnementale »
 - « Avis délibéré de la mission régionale d'autorité environnementale Auvergne-Rhône-Alpes relatif au projet de révision du plan de déplacements urbains de la communauté d'agglomération du Grand Annecy (Haute-Savoie) » (Avis n° 2019-ARA-AUPP-826 délibéré le 5 novembre 2019)
- Afin de ne pas alourdir le texte, nous y ferons référence sous les termes respectifs « PDM », « PDM-AE » et « AVIS-MRAE ».

Résumé de notre contribution

Le projet de PDM présenté à l'enquête publique affiche un certain nombre d'améliorations significatives par rapport au PDU initial. Les deux plus significatives d'entre elles sont, d'une part, le retrait du projet LOLA, Liaisons Ouest du Lac d'Annecy, avec son tunnel routier sous le Semnoz et la nouvelle voie urbaine qui était prévue sur Seynod, et d'autre part, la confirmation de l'engagement de la réalisation du réseau de Tramway et de Bus à Haut Niveau de Service de l'agglomération du Grand Annecy. Une part significative des investissements, à l'origine concentrée dans le PDU sur le projet LOLA, a été réorientée vers les systèmes de transport collectif. Cette évolution est très satisfaisante d'un point de vue environnemental.

Le projet de PDM est bien structuré et ses actions sont formulées avec clarté. Il présente 50 mesures assez finement détaillées, programmées et chiffrées qui couvrent apparemment tous les aspects de la mobilité et des déplacements, même si leur importance, très variable, n'est guère mise en évidence¹.

Ce qui l'est moins, c'est que le remplacement d'un tunnel routier « aspirateur à voitures » par un réseau de TC performants ne se traduise par aucune évolution des émissions de gaz à effet de serre (GES) d'un document à l'autre. Les chiffres annoncés par le PDU sont reportés sans changement dans le PDM, comme s'ils étaient décorrélés des actions envisagées.

En outre, la réduction annoncée de 13% des émissions de CO2 est fondée sur des hypothèses que nous considérons comme très contestables : une hypothèse d'urbanisation basse sur un territoire extrêmement attractif, une réduction du trafic malgré l'amélioration des capacités routières, un basculement modal peu crédible vers le vélo avec une part modale multipliée par cinq... pour ne citer que ces facteurs.

¹ « On additionne "des éléphants et des souris" » dit l'Autorité environnementale (AVIS-MRAE page 11).

Et bien que le secteur couvert par le PDU, à savoir les transports, soit celui qui pèse le plus en matière d'émissions de gaz à effet de serre – entre 42 et 46% du total –, les objectifs de ce PDM (-13% d'émissions de CO₂) sont bien en-deçà de celui du Grand Anancy de limiter la hausse des températures à +1,5°C (et donc de réduire ces émissions de 45% d'ici 2030). Pour tenir cet objectif, la plus grande partie de l'effort serait donc de fait reportée sur les secteurs non couverts par le PDM (agriculture, industrie, résidentiel, tertiaire), qui devraient pour compenser baisser leurs émissions de CO₂ de 70% ! Cela constitue une gageure probablement inatteignable.

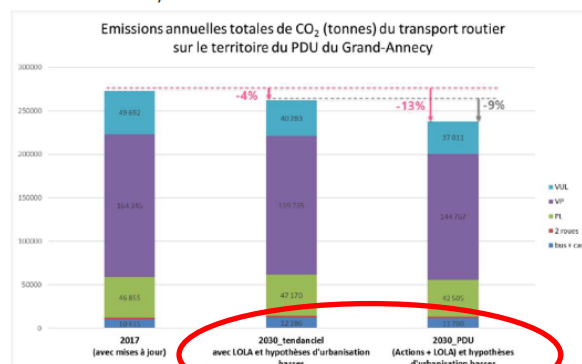
En conclusion, si l'ensemble du PDM a bonne allure, il est construit – sans toutefois le dire de manière explicite – sur un affichage politique qui accrédite des hypothèses structurantes relativement minorantes ne résistant pas à un examen attentif. Nous exprimons le vœu que la commission d'enquête le relève également et demande à ce que le Grand Anancy évalue réellement l'impact des actions envisagées sur la réduction du trafic automobile et sur les gains en matière de GES et d'émission de polluants.

A/ Un impact climatique encore largement basé sur LOLA

Le secteur des transports est de loin le secteur le plus émetteur sur le territoire du Grand Anancy avec 42% des émissions de CO₂ (selon OREGES, cf PDM-AE p 18) ou 46% des émissions de GES (selon ATMO, cf PDM-AE p 158). C'est donc sur ce secteur qu'il faut agir en priorité.

Comme demandé dans les réserves au projet de PDU, **le projet LOLA a bien été supprimé des textes, mais tous les chiffres restent les mêmes**. A titre d'exemple, page 74 de l'annexe environnementale « Impact environnemental du PDM sur la consommation d'énergie et le changement climatique », c'est le graphe avec et sans LOLA qui est affiché comme objectif, alors que LOLA a disparu :

En ce qui concerne les gaz à effet de serre, on observe une baisse de 13% sur les émissions annuelles de CO₂ par rapport à aujourd'hui, et une baisse de 9% permise par le scénario PDU/PDM par rapport à un scénario tendanciel sans PDU/PDM.



Evolution des émissions de CO₂ total entre 2017 et 2030 sur le territoire du Grand-Anancy

L'ambition d'amélioration reste donc faible, au même niveau que pour le PDU.

L'annexe environnementale du PDM nous apprend qu'avec le projet LOLA mais sans les autres actions, on parviendrait à une baisse de **4%** des émissions de CO₂ liés aux transports entre aujourd'hui et 2030. Les autres actions du PDM permettraient une baisse supplémentaire de **9%**, ce qui aboutirait à une baisse totale de **13%** des émissions de CO₂ d'ici 2030.

Nous restons en conséquence perplexes. **Il faudrait que le Grand Anancy clarifie l'impact différentiel résultant de la suppression du projet LOLA et de son remplacement par le projet de TCSP en sites propres intégraux ou TCSPi (action 3 du PDM), en fondant son analyse sur le différentiel de réduction du trafic routier entre les deux versions.**

Et vient se greffer un autre problème. La réduction de trafic routier escomptée résultera du différentiel de report modal de la voiture vers les autres modes en passant d'un scénario (PDU) à l'autre (PDM) ;

or le seul document de référence pouvant apporter un éclairage sur ces chiffres a été occulté dans le plan d'action. En effet, dans le PDM page 47 action 3 « Engager la réalisation du réseau de Tramway et de Bus à Haut Niveau de Service de l'agglomération du Grand Annecy », il manque la référence à l'étude TTK² qui est la seule à avoir chiffré les gains potentiels. L'étude SYSTRA, la seule mentionnée, s'en tient à des considérations qualitatives sans liens avec le report modal et la réduction de trafic routier. Il faut **demander à ce que le document TTK soit mentionné dans les références**, et que ses données servent à l'estimation des gains escomptés.

Nous regrettons d'ailleurs que le critère de la réduction des émissions de GES n'ait pas été pris en compte par les élus dans le choix des modes de transports pour le réseau de TCSPi (lors du Conseil communautaire du 18 novembre 2021), car selon les chiffres de l'étude TTK, le deuxième moins bon scénario (sur les six présentés) en termes de réduction des GES l'a emporté à une voix près devant le moins bon scénario, des votes peu compatibles avec les engagements climatiques extrêmement ambitieux du Grand Annecy (sur lesquels nous reviendrons).

Signalons également que **les références à LOLA ne manquent pas et induisent en erreur** quant aux données de base utilisées dans le projet de PDM : voir à ce sujet PDM-AE pages 159 à 165, avec les références inchangées à LOLA (avec ou sans).

B/ Une hypothèse d'urbanisation certainement trop basse

En 2019, les prévisions 2030 sur la réduction des émissions de CO₂ dues au transport routier³ avaient été abaissées de - 9% à -13%.

L'explication donnée alors était qu'**on passait d'une hypothèse d'urbanisation haute à une hypothèse d'urbanisation basse**⁴, ce qui faisait baisser mécaniquement les prévisions d'émissions.

Dans le projet actuel de PDM, **ces hypothèses ont été maintenues** (cf. PDM-AE pages 68, 145 et 159) « *Les hypothèses d'urbanisation retenues sont les plus modérées, conformément à la tendance fixée par le PLH approuvé par le Conseil d'agglomération du 28 avril 2019.* »

Tout en saluant la volonté des élus de contenir l'urbanisation, nous sommes pour le moins dubitatifs sur le fait de ne retenir qu'une hypothèse, celle d'une urbanisation basse, **vu l'évolution démographique galopante d'un territoire aussi attractif qui attire 2.000 habitants de plus chaque année**. Sauf à ce que Grand Annecy démontre le contraire, on pourrait penser que **l'hypothèse d'urbanisation basse n'est qu'un artifice visant à contenir les projections 2030 figurant dans le PDM**.

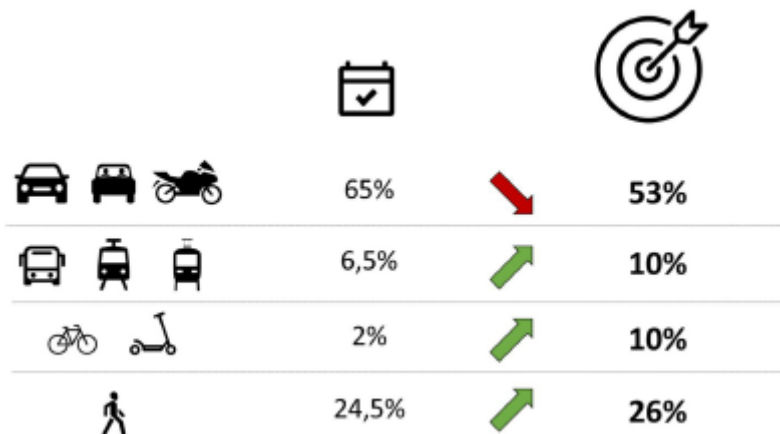
C/ Des objectifs de variation de part modale 2030 peu réalistes

Les hypothèses chiffrées de variation des parts modales des différents modes de déplacement d'ici 2030 restent inchangées par rapport à celles du projet de PDU. Les ambitions sont données en page 27 du PDM :

² Etude complémentaire TTK « Synthèse de l'expertise » en date du 18 juin 2021

³ Nom du document : « 20190611_ATMO_PDU_erratum1.pdf »

⁴ Voir le Procès-verbal du Conseil Communautaire du 28 mars 2019 (et non du 28 avril comme indiqué page 145 du PDM-AE).



On voit que l'objectif est de faire baisser la part modale de la voiture de 65% à 53%, **les deux tiers de cette baisse provenant du report modal vers le vélo.**

Si l'objectif de report modal vers les TC nous paraît peu ambitieux, celui vers le vélo nous semble pour le moins présomptueux. La ville la plus vertueuse de France, et de loin, est actuellement Strasbourg avec 8% de part modale dans l'agglomération : le retard pris par Annecy est énorme.

La Mission Régionale d'Autorité environnementale (MRAe) pointe d'ailleurs le fait que « *Ces objectifs d'évolution [de la répartition modale à l'horizon 2030] paraissent ambitieux, tout particulièrement pour le développement de l'usage du vélo.* » et que « *la justification de la capacité de ce plan d'action à atteindre les objectifs d'évolution de répartition modale n'est pas présentée.* » (AVIS-MRAE page 9).

D'ailleurs, l'objectif d'avoir 300 km de pistes cyclables d'ici 2030 était alors jugé « *infaisable* » par le Vice-président du Grand Annecy à la mobilité lui-même⁵. En effet, René Desille avait eu l'honnêteté de préciser : « *Cela représente 30 km par an. C'est totalement fou quand on sait le mal que l'on a déjà à faire 2 ou 3 km* », pointant **deux problèmes : l'acquisition du foncier et son déclassement lorsqu'il est en zone agricole.** On peut donc déduire des propos du Vice-président que l'objectif de baisser de 13% les émissions de CO2 dues aux transports d'ici 2030 était « infaisable » (cette baisse comptant surtout sur un report modal massif vers le vélo). Nous pensons néanmoins que c'est aussi une affaire de choix politique, puisqu'on n'est pas forcément obligé d'acquérir du foncier pour faire des pistes cyclables : on peut aussi réduire significativement l'espace dédié à la voiture. D'autres villes le font.

Il serait intéressant de demander au nouvel exécutif comment il compte s'y prendre.

Ajoutons ici que l'attractivité plus ou moins forte des solutions de transports collectifs à retenir sur le Grand Annecy aura un **impact déterminant sur le report modal de la voiture vers les TC.** Il s'agit là notamment du **résultat escompté de l'action n° 3 du PDM**, action qui doit déboucher sur la mise en place d'un réseau de tramways ou de BHNS. **Il serait opportun d'en évaluer l'impact.**

Concernant les projets routiers, la MRAe écrit que d'autres solutions devraient être étudiées au regard du report modal : « *Notamment les choix d'infrastructures, en particulier les infrastructures routières de l'action n° 31 [devenue la n°32 dans le PDM], mériteraient d'être justifiés au regard des autres solutions possibles et de leur contribution aux objectifs d'évolution de la répartition modale. L'Autorité environnementale rappelle qu'au titre de l'évaluation environnementale, le rapport environnemental doit présenter les différentes options possibles permettant de répondre à l'objet du plan, ainsi que les avantages et inconvénients de ces différentes options.* » (AVIS-MRAE page 10, nous avons laissé les caractères gras).

Nous saluons certes l'abandon du tunnel sous le Semnoz, mais nous attendons que les préconisations de l'Autorité Environnementale soient suivies pour tous les autres projets routiers, en particulier le doublement à 2x2 voies de la RD3508. A cet égard, nous souhaitons l'abandon de l'étude sur le doublement de la RD3508 Sud, qui amènerait du trafic induit supplémentaire comme tout projet routier, et **nous serons vigilants à ce que l'action 29 du PDM « Mettre en place une voie réservée**

⁵ Dauphine Libéré du 13 juillet 2019, article « Le plan de déplacement urbain : trop ambitieux ou pas assez », page 10.

dynamique TC/ Covoiturage sur l'axe autoroutier Annecy/ Genève et sur l'axe La Balme de Sillingy - Annecy – Hôpital » soit appliquée et généralisée.

D/ Une ambition insuffisante au regard des objectifs climatiques locaux, nationaux et internationaux

Rappelons ici les objectifs internationaux, européens, nationaux et régionaux et locaux de réduction des émissions de GES.

L'objectif de l'accord de Paris (signé lors de la COP21 en 2015) est « **de contenir la hausse des températures bien en deçà de 2 °C et de s'efforcer de la limiter à 1,5 °C.** »⁶

Le rapport d'octobre 2018 des scientifiques du GIEC (Groupe d'experts intergouvernemental sur l'évolution du climat) recommande, pour limiter la hausse à 1,5°C, de **réduire nos émissions de CO2 de 45%** au niveau mondial d'ici 2030 par rapport à 2010, et pour cela d'engager des transformations « *rapides* » et « *sans précédent* ». « *En clair cela veut dire les diviser par deux entre 2020 et 2030* », précise le climatologue Jean Jouzel⁷.

L'Union européenne a pour objectif de **réduire d'au moins 40 %** ses émissions de gaz à effet de serre d'ici à 2030 par rapport aux niveaux de 1990.

En France, la loi LOM sur les mobilités, adoptée le 17 septembre 2019, indique : « *L'objectif de neutralité carbone en 2050 inscrit dans la loi, conformément au Plan climat, avec une trajectoire claire : - 37,5 % d'émissions de CO2 d'ici 2030* »⁸.

Dans l'annexe « Evaluation environnementale » du **Schéma régional d'aménagement, de développement durable et d'égalité des territoires (SRADDET)**, il est écrit : « *L'objectif de la Région AuRA est d'atteindre une baisse de 30 % des émissions d'origine énergétique et non énergétique, à l'horizon 2030 par rapport à 2015.* »

Or, le PDM doit se conformer aux objectifs du SRADDET, mais -13% ne font pas -30%, loin de là. On peut pourtant lire dans le PDM (PDM-AE page 89) : « *On observe que le PDM est en adéquation avec les orientations du SRADDET* ».

Le PCAET du Grand Annecy indique un objectif de baisser les émissions de GES du secteur des transports de 45% d'ici 2030.

Dès lors, comment combler l'écart abyssal entre l'objectif du PDM (-13%) et celui du PCAET (-45%) ainsi que de tous les engagements internationaux, européens, nationaux et régionaux et locaux ?

On peut lire dans le PDM que le PCAET va « *viser une innovation de rupture y compris dans l'usage de la mobilité. Le PDM porte donc opérationnellement la charge du développement des outils et infrastructures. Et le PCAET viendra promouvoir ces outils auprès de tous les publics, en démultiplier l'usage, via l'animation territoriale.*

[...] La mise en place des actions du PDM permet d'estimer d'ores et déjà un gain de 13% par rapport aux émissions 2015. Les actions supplémentaires qui permettront d'atteindre les objectifs du PCAET sont donc :

- *L'animation territoriale et la promotion forte des outils mis en place (Plan d'action du PCAET)*
- *l'articulation urbanisme-déplacement et la diminution du besoin de déplacement, non chiffrée aujourd'hui dans le PDM (réalisation du PLUi-HM bioclimatique) » (PDM-AE p. 75).*

Nous sommes sceptiques sur le fait que ces mesures complémentaires puissent faire baisser les émissions de GES de 32% en moins de 10 ans et ainsi résorber l'écart énorme entre les objectifs du PDU et ceux du PCAET. **Il serait bon que le Grand Annecy explique comment il compte y parvenir.**

⁶ Voir <https://www.gouvernement.fr/conseil-des-ministres/2015-12-16/le-bilan-de-la-cop-21>.

⁷ <https://www.goodplanet.info/actualite/2018/10/08/jean-jouzel-reagit-rapport-giec-politiques-responsabilites>.

⁸ Voir <https://www.ecologie.gouv.fr/loi-dorientation-des-mobilites>.

On constate donc que les objectifs du PDM en termes de réduction des émissions de CO₂ sont largement insuffisants par rapport aux objectifs internationaux, européens, nationaux, régionaux et aux objectifs du Grand Anancy lui-même.

CONCLUSION

Ce projet de PDM ne souffre plus de la prééminence des projets routiers et dans l'ensemble a bonne allure. Mais il est construit – sans toutefois le dire de manière explicite – sur un affichage politique qui accrédite des hypothèses structurantes relativement minorantes ne résistant pas à un examen attentif, ainsi que sur les chiffres initiaux calculés dans le contexte LOLA.

Nous exprimons le vœu que la commission d'enquête le relève également et demande à ce que le Grand Anancy évalue réellement l'impact des actions envisagées sur la réduction du trafic automobile et sur les gains en matière de GES et d'émission de polluants.

Nous attirons également l'attention sur l'immensité des efforts que le Grand Anancy devrait déployer sur les autres activités ayant un impact sur nos émissions (agriculture, industrie, résidentiel, tertiaire) pour atteindre ses objectifs globaux à l'horizon 2030.

Pour France Nature Environnement
Jean-Pierre CROUZAT



Pour les Amis de la Terre
Bruno d'HALLUIN

