

Montée en puissance des Zones à Faibles Émissions mobilité (ZFE-m) Comment améliorer l'acceptabilité sociale des ZFE-m ?

I- La France condamnée par l'Europe : des sanctions financières qui accélèrent les actions en faveur de la qualité de l'air

Dès 2008, la Commission Européenne a fait voter la directive 2008/50/CE¹ concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe. Parmi les polluants locaux directement visés, les proportions de particules fines (PM10, PM2,5) et les oxydes d'azote sont mesurées, et des seuils instaurés pour chaque État membre.

Néanmoins, la France ne parvient pas à respecter cette directive, ce qui lui vaut plusieurs avertissements et rappels à l'ordre de la part de la justice européenne^{2 3}. L'État risque dès lors une amende de 40 millions d'euros et des astreintes journalières pouvant aller de 300 à 700 000 euros.

Afin d'améliorer la situation, et dans le prolongement de *Low Emission Zones* européennes, les collectivités créent de nouveaux outils juridiques. Alors que les Zones d'action pour la priorité de l'air (ZAPA) sont abandonnées en 2012, les Zones à Circulation Retreintes (ZCR) – permanentes- et les Zones de Protection de l'air (ZPA) – temporaires en cas de pics de pollution - sont officiellement créées dans la Loi de transition énergétique pour la croissance verte (LCTVE) d'août 2015. Depuis la publication des décrets d'application le 28 juin 2016⁴, leur développement en France est constant⁵. Les villes de Paris, Grenoble, Lille et Strasbourg ont instauré une ZCR.

En 2018, les sanctions européennes se précisent et la France renforce son engagement dans la lutte contre la pollution atmosphérique : 15 collectivités s'engagent à déployer ou renforcer une Zone à Faibles Émissions mobilité (ZFE-m) d'ici fin 2020⁶.

Ces actions, aux résultats jugés insuffisants par Bruxelles, n'ont pas permis à la France de rentrer dans les objectifs de diminution des polluants locaux fixés par l'Union Européenne. Ainsi, la France essuie encore des condamnations de la Cour de Justice Européenne pour sa mauvaise qualité de l'air⁷. L'État risque alors de lourdes sanctions financières car le Conseil d'État, en application de l'arrêt de la Cour de justice de l'Union Européenne, prononce une astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard, tant qu'il n'aura pas pris les mesures qui lui ont été ordonnées⁸.

Le gouvernement français s'engage dans la Loi d'Orientation des Mobilités et le Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et la résilience à instaurer une montée en puissance des ZFE-m dans toutes les collectivités de plus de 150 000 habitants d'ici fin 2024⁹. Il l'accompagne d'incitations financières (cf. p. 5). Ces outils permettent à l'Etat de partager la responsabilité du respect des normes de qualité de l'air avec les collectivités, dès lors que les zones concernées sont également repérées par les mises en garde de Bruxelles.

¹ <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=celex%3A32008L0050>

² http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-238_fr.htm?locale=FR

³ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-596_fr.htm?locale=FR

⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032790919&categorieLien=id>

⁵ <https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html>

⁶ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018_10_08_DP_DeploiementZFE_vdef.pdf

⁷ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=219452&doclang=fr>

⁸ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/pollution-de-l-air-le-conseil-d-etat-condamne-l-etat-a-payer-10-millions-d-euros>

⁹ Article L2213-4-1 du Code des Collectivités Territoriales modifié le 24 août 2021 par la LTECV

II- Zones à Faibles Émissions Mobilités : où en est-on aujourd'hui ?

a. Vignettes Crit'Air & justice sociale

Afin de pallier aux condamnations de la France devant la Cour de Justice de l'Union Européenne pour non-respect des normes anti-pollution¹⁰, la France vote en août 2021 le projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique face à ses effets. Ce projet de loi renforce fortement le déploiement des ZFE-m sur le territoire national puisque désormais, tous les EPCI de plus de 150 000 habitants ont l'obligation d'instaurer une Zone à Faibles Émissions¹¹, qui ont déjà prouvé leur efficacité dans la lutte contre les polluants locaux à l'échelle européenne¹².

La ZFE-m est une zone géographique qui souffre régulièrement de dépassement des polluants locaux (NOx ou particules fines), dans laquelle la circulation est restreinte ou interdite à certaines catégories de véhicules. L'objectif principal affiché est d'améliorer la qualité de l'air.

L'arrêté du 29 juin 2016¹³ définit les différents niveaux de la vignette Crit'Air, qui permet de circuler et/ou stationner dans les ZFE-m. Elle répartit les véhicules selon leur type, leur motorisation et leur âge. Chaque collectivité définit une zone géographique et une progressivité des interdictions dans le temps.

Classement Certificat qualité de l'air Voitures particulières	
NORME EURO (inscrite sur la carte grise) ou, à défaut, date de 1 ^{re} immatriculation	
Tous les véhicules 100% électriques et hydrogènes	
Tous les véhicules gaz et les véhicules hybrides rechargeables	
Essence et autres	Diesel
Euro 5 et 6 À partir du 1 ^{er} janvier 2011	
Euro 4 Entre le 1 ^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2010 inclus	Euro 5 et 6 À partir du 1 ^{er} janvier 2011
Euro 2 et 3 Entre le 1 ^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2005 inclus	Euro 4 Entre le 1 ^{er} janvier 2006 et le 31 décembre 2010 inclus
Euro 4 Entre le 1 ^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 inclus	Euro 3 Entre le 1 ^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 inclus
Euro 5 Entre le 1 ^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2000 inclus	Euro 2 Entre le 1 ^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2000 inclus
Euro 1 et avant	Jusqu'au 31 décembre 1996

Eu égard à cette classification, les véhicules thermiques les plus anciens sont rapidement interdits à la circulation et au stationnement. Bien souvent, ils sont détenus par les populations les plus modestes, frappées également par l'étalement urbain. Ceux-ci sont plus dépendants de leur véhicule pour se rendre en ville, et n'ont pas forcément les moyens de faire l'acquisition d'un véhicule récent ou électrique. Des mesures incitatives pour accompagner la transition du parc roulant, et une adaptation de l'offre de mobilité sont souvent décidées pour améliorer l'acceptabilité sociale de la ZFE-m.

Quelques mois après la crise des gilets jaunes, alors que le prix des carburants atteint de nouveaux records eu égard au contexte international, il s'agit d'offrir des solutions de mobilité pour le plus grand nombre. Au même titre que les véhicules d'occasion sont devenus éligibles aux primes à la conversion, il est indispensable que certains d'entre eux puissent entrer dans les ZFE-m, au regard de leurs qualités environnementales et sanitaires. A l'image des véhicules gaz, qui bénéficient de la vignette Crit'air 1 quelle que soit leur date de mise en circulation, et dans le prolongement des vœux votés par les Conseils municipaux de Sceaux et Montfermeil, nous suggérons que les véhicules hybrides électriques – essence (EE) et E85 (FE) puissent intégrer cette même catégorie.

¹⁰ <https://www.senat.fr/rap/a21-167-4/a21-167-4.html>

¹¹ https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/15/textes/l15b3875_projet-loi

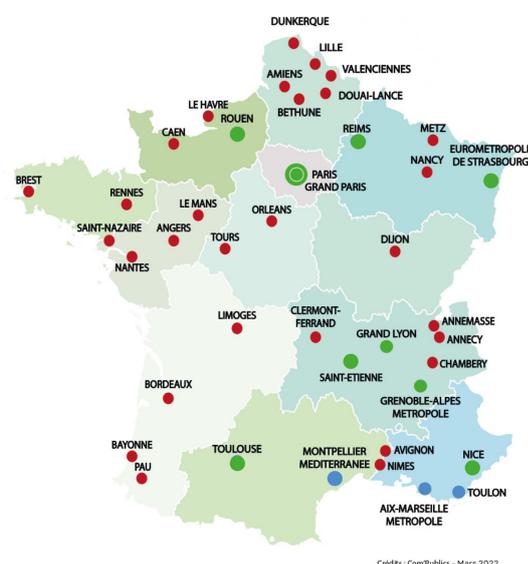
¹² <https://www.ademe.fr/sites/default/files/assets/documents/zones-faibles-emissions-lez-europe-ademe-2020.pdf>

¹³ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032795657>

b. Échéances de calendrier pour les collectivités concernées

Alors que 11 collectivités ont été obligées par décret¹⁴ de mettre en place leur ZFE-m avant la fin 2021 (délai repoussé au 30 juin 2022 en raison de la crise sanitaire), toutes les collectivités de plus de 150 000 habitants ont été intégrées à la dynamique pour une mise en place d'ici le 1^{er} janvier 2025 dans le cadre de la loi climat et résilience¹⁵.

DEPLOIEMENT ET RENFORCEMENT DES ZFEM DANS L'HEXAGONE



LÉGENDE

- ZFE déjà mises en place
- ZFE mises en place en 2022
- ZFE qui devront être mises en place au 1^{er} janvier 2025

10 ZFE-m sont déjà mises en place, et ont délibéré sur le sujet :

- La Ville de Paris¹⁶
- La Métropole du Grand Paris¹⁷
- La Métropole du Grand Lyon¹⁸
- Grenoble Alpes Métropole¹⁹
- Rouen Normandie Métropole²⁰
- La Communauté urbaine du Grand Reims²¹
- L'Eurométropole de Strasbourg²²
- La Métropole de Saint-Étienne²³ (de manière volontaire)
- La Métropole Nice Côte d'Azur²⁴
- La Métropole Toulon-Provence-Méditerranée²⁵

2 ZFE-m en pleine délibération :

- Montpellier Méditerranée Métropole²⁶ (1^{er} juillet 2022)
- Métropole d'Aix-Marseille-Provence²⁷ (septembre 2022)

31 ZFE-m sont attendues avant le 31 décembre 2024 :

- | | | |
|----------------|-----------------|--------------------|
| • Dunkerque | • Rennes | • Bayonne |
| • Lille | • Saint-Nazaire | • Pau |
| • Valenciennes | • Nantes | • Avignon |
| • Amiens | • Angers | • Nîmes |
| • Béthune | • Rennes | • Chambéry |
| • Douai-lance | • Le Mans | • Annecy |
| • Metz | • Tours | • Annemasse |
| • Nancy | • Orléans | • Clermont-Ferrand |
| • Le Havre | • Dijon | • Saint-Étienne |
| • Caen | • Limoges | |
| • Brest | • Bordeaux | |

¹⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042334334>

¹⁵ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043976834?isSuggest=true

¹⁶ <https://cdn.paris.fr/paris/2021/05/28/23fb2b69cfa451a4e517f1bc6e3001b7.pdf>

¹⁷ https://www.metropolegrandparis.fr/sites/default/files/2019-01/Conseil_Metropolitain_Deliberation_18_11_12_11.pdf

¹⁸ <https://www.grandlyon.com/delibs/pdf/Conseil/2021/03/15/DELIBERATION/2021-0470.pdf>

¹⁹ <https://archives.grenoblealpesmetropole.fr/ark:/42068/767428.771246/dao/0#id:1595720443?gallery=true&brightness=100.00&contrast=100.00¢er=620.500,-877.500&zoom=5&rotation=0.000>

²⁰ https://www.metropole-rouen-normandie.fr/sites/default/files/documents/ZFE/EPMD_21_664.pdf

²¹ https://www.ortl-grandest.fr/wp-content/uploads/2021/09/Arrete_ZFEM_finalise_REIMS.pdf

²² http://storage.creacast.com/strasbourg-vod/documents/20211015_EM_delib.pdf

²³ https://www.saint-etienne-metropole.fr/sites/default/files/media/paragraphs/file/2021-11/ArreteInstaurantlaZFE-PROJET_V5.pdf

²⁴ <http://www.nice.fr/uploads/media/default/0001/28/arrete-NCA-creation-ZFE.pdf>

²⁵ <https://metropoletpm.fr/actualites/tpm-s-engage-a-deployer-une-zone-a-faibles-emissions>

²⁶ https://www.montpellier3m.fr/sites/default/files/dossier_de_consultation_zfe.pdf

²⁷ <https://www.marseille.fr/environnement/actualites/lancement-d-une-consultation-publique-sur-la-creation-d-une-zone-faibles>

c. Progressivité des restrictions de circulation / stationnement des véhicules

Mise en place des ZFE-m
Calendrier des restrictions de circulation pour les véhicules lourds

Document édité par Com'Publics
réservé à l'usage de ses clients

Ville/Métropole	Janv. 2021	Janv. 2022	Courant 2022	Janv. 2023	Courant 2023	Janv. 2024	Courant 2024	Janv. 2025	Janv. 2026	Janv. 2027	2030
Grand Reims											
Ville de Paris											
Métropole du Grand Paris											
Grand Lyon											
Grenoble Alpes Métropole											
Eurométropole de Strasbourg											
Toulouse Métropole											
Montpellier Méditerranée Métropole											
Métropole Aix-Marseille-Provence											
Métropole Nice Côte d'Azur											
Métropole de Rouen Normandie											
Saint-Étienne Métropole											

*pédagogie Crit'Air 4 jusqu'au 01/01/24 *pédagogie Crit'Air 3 jusqu'au 01/01/25 *pédagogie Crit'Air 2 jusqu'au 01/01/28

Mise en place des ZFE-m
Calendrier des restrictions de circulation pour les véhicules légers

Document édité par Com'Publics
réservé à l'usage de ses clients

Ville/Métropole	Janv. 2021	Janv. 2022	Courant 2022	Janv. 2023	Courant 2023	Janv. 2024	Courant 2024	Janv. 2025	Janv. 2026	2030
Grand Reims										
Ville de Paris										
Métropole du Grand Paris										
Grand Lyon										
Eurométropole de Strasbourg										
Toulouse Métropole										
Montpellier Méditerranée Métropole										
Métropole Aix-Marseille-Provence										
Métropole Nice Côte d'Azur										
Métropole de Rouen Normandie										

*pédagogie Crit'Air 4 jusqu'au 01/01/24
**pédagogie Crit'Air 3 jusqu'au 01/01/25
***pédagogie Crit'Air 2 jusqu'au 01/01/28

III- Faciliter l'acceptabilité sociale des ZFEm en investissant dans la transition du parc roulant

a. Renouvellement du parc roulant : des incitations en parallèle des interdictions

Les ZFE-m ont des conséquences sur les particuliers et les professionnels. Avec pas moins de 45 ZFE-m, et plus de 10 millions de véhicules particuliers directement concernés par des restrictions de circulation, leur maillage géographique devrait toucher l'ensemble de la population d'ici quelques années.

Alors que l'Etat a été condamné par le Conseil d'Etat à 10 millions d'euros d'astreintes financières par semestre en août 2021, il a mis en place des dispositifs d'incitations afin d'accélérer la décarbonation du parc roulant :

- Une **prime à la conversion**²⁸, ouverte également aux véhicules rétrofités²⁹, intégrant une surprime de 1000€ pour les automobilistes habitant ou travaillant en ZFEm
- Un **bonus écologique**³⁰
- Une **aide fiscale dite du suramortissement pour les professionnels**³¹ (GNV, électriques, ED95)
- Un **appel à projets « Ecosystèmes des véhicules lourds électriques »**³²

Dans le cadre de leurs études de faisabilité et d'échanges avec les populations et les professionnels, **les collectivités ont elles aussi mis en place des dispositifs d'incitations, notamment d'acquisition ou de retrofit vers des véhicules à énergies alternatives** faiblement émetteurs de polluants. A l'image de la ville de Paris, ou du disque vert, la **franchise de stationnement** fait également partie des bonus d'usage du quotidien qui favorise et accélère cette transition du parc roulant. Les Régions portent elles aussi des dynamiques en faveur d'un mix énergétique plus équilibré dans les transports : gaz, éthanol, électrique, hybrides, toutes les solutions sont portées par les collectivités, bien que ces incitations divergent selon les territoires (cf. note incitations locales en annexe).

b. Propositions pour améliorer encore l'acceptabilité sociale des ZFEm en France

Quelques mois après la crise des gilets jaunes, et afin de mettre en place des solutions de mobilité moins polluantes pour tous, notamment en direction des populations les plus modestes, les collectivités avec lesquelles nous avons échangé soulignent l'importance :

- D'une **pédagogie et d'une communication positive** sur le sujet, rappelant l'importance des enjeux sanitaires, environnementaux mais aussi économiques
- **D'accompagner la mise en place de la ZFEm** :
 - par des **mesures incitatives au remplacement des véhicules** (prime à l'acquisition des véhicules à faibles émissions ou les vélos à assistance électrique, tarification de stationnement privilégié pour les véhicules faiblement émetteurs, ...)
 - par une **augmentation de l'offre de mobilité** à la disposition de leurs concitoyens (transports en commun, services de vélos publics, autopartage, covoiturage, infrastructures cyclables et piétonniers...)
- De mettre en place des dérogations de circulation, notamment en direction des populations les plus modestes, afin de garantir la mobilité nécessaire à la vie économique du territoire concerné (commerces, domicile-travail, culture et loisirs, ...)

²⁸ <https://www.primealaconversion.gouv.fr/dboneco/accueil/>

²⁹ <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A14108>

³⁰ <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A14391>

³¹ <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10079-PGP.html/identifiant%3DBOI-BIC-BASE-100-20-20210113>

³² <https://agirpourlatransition.ademe.fr/entreprises/aides-financieres/20220216/ecosystemes-vehicules-lourds-electriques>

Au regard des retours d'expériences recueillis au sein de ces échanges, nous suggérons à toutes les collectivités souhaitant mettre en place une Zone à Faibles Emissions mobilité (ZFE-m) sur son territoire :

1. D'ouvrir les options de remplacement des véhicules disponibles sur le marché de l'occasion par une **dérogation de circulation et de stationnement pour tout véhicule hybride électrique essence (EE) et flexfuel essence supertéhanol E85 (FE)** quelle que soit sa date de mise en circulation.
2. La mise en place du **disque vert** à l'échelle du territoire concerné par la ZFEm : soutenu par l'ADEME, offrant une franchise de deux heures de stationnement aux propriétaires de véhicules électriques, hybrides électriques – essence, GPL, GNV, E85 ou à ceux utilisés en autopartage dûment identifiés.

Une proposition de rédaction de complément à intégrer dans les délibérations ZFE-m a été proposée en consultation publique à Aix-Marseille-Provence, Montpellier Méditerranée Métropole, et la Métropole Toulon Provence Méditerranée, et est jointe en note annexe.

Alors que l'Etat et les collectivités ont mis en place des incitations importantes pour favoriser la nécessaire transition énergétique du parc roulant pour les professionnels et les particuliers, il est important d'améliorer la cohérence des politiques publiques, qui visent à développer un mix énergétique plus équilibré dans les transports.

L'intégration possible de la dimension gaz à effet de serre dans une probable refonte des pastilles Crit'air invite mobilités & territoires à suggérer aux collectivités concernées par les ZFE-m d'améliorer le volet acceptabilité sociale en intégrant les véhicules E85 et hybrides électriques-essence dans les véhicules autorisés à circuler en ZFE-m.

Disponibles sur le marché de l'occasion, ils sont en effet d'ores et déjà portés par de nombreuses incitations locales (exonérations de taxes de certificat d'immatriculation, primes à la conversion régionales essence > éthanol, disque vert et tarifs de stationnement préférentiels...)

La mise en place du disque vert, porté par l'ADEME et intégré au schéma national de déploiement des énergies alternatives français, offre deux heures de franchise de stationnement aux véhicules GPL, GNV, électriques, hybrides, E85. Dans le cadre d'une ZFEm, c'est une incitation concrète notamment en direction des populations les plus modestes.