

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 européenne². 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 des *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 2016³, leur développement en France est constant⁴. 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 2020⁵.

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'air⁶. 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 ordonnées⁷.

Le gouvernement français s'engage dans la Loi d'Orientation des Mobilités et le Projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique face à ses effets à instaurer une montée en puissance des ZFE-m dans toutes les collectivités de plus de 150 000 habitants d'ici fin 2024⁸. Il l'accompagne d'incitations financières (cf. p. 5). Ces outils permettent à l'État 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 <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000032790919&categorieLien=id>

⁴ <https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html>

⁵ https://www.ecologie.gouv.fr/sites/default/files/2018_10_08_DP_DeploiementZFE_vdef.pdf

⁶ <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=219452&doclang=fr>

⁷ <https://www.conseil-etat.fr/actualites/pollution-de-l-air-le-conseil-d-etat-condamne-l-etat-a-payer-10-millions-d-euros>

⁸ Article L2213-4-1 du Code des Collectivités Territoriales modifié le 24 août 2021 par la LTECV

II- Zones à Faibles Émissions Mobilités : qu'en est-il aujourd'hui ?

a. Vignettes Crit'Air & justice sociale

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 2016⁹ 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.

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.

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 3 Entre le 1 ^{er} janvier 2001 et le 31 décembre 2005 inclus	Euro 2 Entre le 1 ^{er} janvier 1997 et le 31 décembre 2000 inclus
Euro 1 et avant	Jusqu'au 31 décembre 1996

Quelques temps 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.

b. Quelles collectivités concernées ?

Alors que 11 collectivités ont été obligées par décret¹⁰ 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 résilience¹¹.

⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000032795657>

¹⁰ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000042334334>

¹¹ https://www.legifrance.gouv.fr/codes/article_lc/LEGIARTI000043976834?isSuggest=true

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

- La Ville de Paris¹² / Métropole du Grand Paris¹³
- La Métropole du Grand Lyon¹⁴
- Grenoble Alpes Métropole¹⁵
- Rouen Normandie Métropole¹⁶
- La Communauté urbaine du Grand Reims¹⁷
- L'Eurométropole de Strasbourg¹⁸
- La Métropole de Saint-Étienne¹⁹ (de manière volontaire)
- La Métropole Nice Côte d'Azur²⁰
- La Métropole de Toulouse²¹
- Montpellier Méditerranée Métropole²²
- Métropole d'Aix-Marseille-Provence²³



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

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

¹² <https://cdn.paris.fr/paris/2021/05/28/23fb2b69cfa451a4e517f1bc6e3001b7.pdf>

¹³ https://www.metropolegrandparis.fr/sites/default/files/2019-01/Conseil_Metropolitain_Deliberation_18_11_12_11.pdf

¹⁴ <https://www.grandlyon.com/delibs/pdf/Conseil/2021/03/15/DELIBERATION/2021-0470.pdf>

¹⁵ <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>

¹⁶ https://www.metropole-rouen-normandie.fr/sites/default/files/documents/ZFE/EPMD_21_664.pdf

¹⁷ https://www.ortl-grandest.fr/wp-content/uploads/2021/09/Arrete_ZFEM_finalise_REIMS.pdf

¹⁸ http://storage.creacast.com/strasbourg-vod/documents/20211015_EM_delib.pdf

¹⁹ https://www.saint-etienne-metropole.fr/sites/default/files/media/paragraphs/file/2021-11/ArreteInstaurantlaZFE-PROJET_V5.pdf

²⁰ <http://www.nice.fr/uploads/media/default/0001/28/arrete-NCA-creation-ZFE.pdf>

²¹ https://deliberations.toulouse.fr/data/archive/20201223_DELIBERATION_DEL-20-0818.pdf

²² https://www.montpellier3m.fr/sites/default/files/arrete_zfe.pdf

²³ <https://deliberations.ampmetropole.fr/documents/metropole/deliberations/2022/06/30/DECISION/24533.pdf>

En décembre 2022, un décret²⁴ a été publié permettant aux Métropoles de plus de 150 000 habitants de déroger à la mise en place d'une Zone à Faibles Émissions sur leur territoire à condition que la concentration moyenne en dioxyde d'azote (NO2) soit inférieure à 10 microgrammes par mètre cube lors d'au moins trois relevés annuels effectués sur les cinq dernières années. Le seuil choisi est aligné sur les plafonds de l'Organisation mondiale de la santé, allant au-delà des normes européennes (15 microgrammes par mètre cube en milieu urbain). Les collectivités pourront aussi être exemptées si elles démontrent, au moins dix-huit mois avant l'échéance fixée au 31 décembre 2024, que d'autres actions permettent de réduire la concentration de NO2 dans l'air « dans des délais plus courts ou similaires à l'instauration d'une ZFE ».

En janvier 2023, les AASQA n'avaient pu évaluer l'impact du décret sur les territoires concernés.²⁵

c. Progressivité des restrictions de circulation et de stationnement

- **Véhicules particuliers**

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

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

Ville/Métropole	2021	Janv. 2022	Courant 2022	Janv. 2023	Courant 2023	Janv. 2024	Courant 2024	Janv. 2025	Janv. 2028	2030
Grand Reims										
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										
Grenoble Alpes Métropole										

*pédagogie Crit'Air 5 jusqu'au 31/12/22
**pédagogie Crit'Air 5 jusqu'au 01/01/23

***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

²⁴ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046793415>

²⁵ <https://www.atmo-france.org/actualite/allagement-du-dispositif-zone-faibles-emissions>

- Véhicules lourds

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

Ville/Métropole	2021	Janv. 2022	Courant 2022	Janv. 2023	Courant 2023	Janv. 2024	Courant 2024	Courant 2025	Janv. 2026	Janv. 2027	2030
Grand Reims											
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 5 jusqu'au 31/12/22
**pédagogie Crit'Air 5 jusqu'au 01/01/23

***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

Bien que le cadre établi soit national, les collectivités ont pleine compétence pour mettre en place la ZFE en choisissant leur calendrier de restriction, le périmètre et les véhicules concernés. Un manque de lisibilité et d'harmonisation est souligné par les automobilistes et les professionnels, qui doivent actuellement faire face à des mesures de restriction de circulation très diverses suivant les territoires. Le site zfe.green²⁶ financé par l'Etat permet de répondre en partie aux interrogations.

Dans le prolongement des **travaux de la mission flash sur les mesures d'accompagnement de la création de Zones à Faibles Émissions mobilité**²⁷, le Ministère de la Transition écologique a mis en place un **comité national de suivi**²⁸, afin de réfléchir avec les 43 collectivités à **l'harmonisation des règles et aux mesures d'accompagnement sociales des Zones à Faibles Émissions**. Ce comité se réunira tous les 6 mois sous la présidence des ministres. Un **comité de concertation** co-présidé Jean-Luc Moudenc, Premier Vice-président de France urbaine, président de Toulouse Métropole et Anne-Marie Jean, Vice-présidente de l'Eurométropole de Strasbourg a été nommé en janvier 2023, appuyé par un coordinateur interministériel : M. Édouard Manini²⁹. Les ateliers et groupes de travail ont été lancés en mars 2023 afin d'associer toutes les parties prenantes. Ils visent à **faciliter les échanges entre l'État**, responsable du cadre national, les **collectivités territoriales**, qui mettent en œuvre les ZFE et en définissent les règles, ainsi que les **représentants de la société civile, professionnels et citoyens**.

²⁶ <https://zfe.green/>

²⁷ <https://www.assemblee-nationale.fr/dyn/16/organes/commissions-permanentes/developpement-durable/missions-de-la-commission/zfem>

²⁸ [Dossier de presse comité 1^{er} comité de suivi des ZFE-m du 22 octobre 2022](#) – Source : Ministère de la transition écologique

²⁹ <https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000046572752>

III- Faciliter l'acceptabilité sociale des ZFEm

a. Renouvellement du parc roulant : incitations & dérogations de circulation

Les ZFE-m ont des conséquences sur les particuliers et les professionnels. Avec pas moins de 43 ZFE-m et plus de 10 millions de véhicules particuliers directement concernés par des restrictions de circulation, leur déploiement touchera à terme l'ensemble de la population.

Alors que l'Etat a été condamné par le Conseil d'État 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**³⁰, intégrant une surprime pouvant aller jusqu'à 3000€ pour les automobilistes habitant ou travaillant en ZFEm
- Un **bonus écologique**³¹ fixé à 7 000 euros pour les ménages aux revenus les plus modestes
- Un **prêt à taux zéro**³² pour dans les métropoles en dépassement des valeurs limites pour la qualité de l'air (Paris, Lyon, Grenoble, Rouen) afin de financer l'acquisition de véhicules plus propres pour les ménages modestes.
- Un **plan vélo**³³, doté de 250 millions d'euros pour 2023
- Une **aide fiscale dite du suramortissement pour les professionnels**³⁴ (poids lourds et VUL GNV, électriques, ED95)

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 la **franchise de stationnement de deux heures** fait également partie des bonus d'usage du quotidien qui favorise et accélère cette transition du parc roulant. Ainsi, le **disque vert offre deux heures** de stationnement aux véhicules écologiques GPL, GNV, électriques, hybrides, E85 ou utilisés en autopartage. Encouragé par la Loi Grenelle³⁵, il a reçu le soutien de l'ADEME³⁶ et a été intégré au Cadre d'actions nationales pour les carburants alternatifs³⁷. Il est disponible dans une trentaine de collectivités, notamment à Reims³⁸.

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).

Par ailleurs, certaines collectivités mettent en place des dérogations de circulation et de stationnement au regard des qualités environnementales des véhicules en fonction de l'énergie qu'ils utilisent. Ainsi, la Métropole de Montpellier propose une dérogation pour les véhicules essence crit'air 2 ou 3 équipés d'un boîtier E85³⁹. Celle de Reims⁴⁰ une dérogation permanente pour les véhicules particuliers équipés d'un boîtier éthanol quelle que soit la date de mise en circulation.

³⁰ <https://www.primealaconversion.gouv.fr/dboneco/accueil/>

³¹ <https://www.service-public.fr/particuliers/actualites/A14391>

³² https://www.legifrance.gouv.fr/jorf/id/JORFTEXT000045640111?init=true&page=1&query=d%C3%A9cret%20pr%C3%AAt%20taux%20z%C3%A9ro%20ZFE&searchField=ALL&tab_selection=all

³³ <https://www.ecologie.gouv.fr/velo-et-marche>

³⁴ <https://bofip.impots.gouv.fr/bofip/10079-PGP.html/identifiant%3DBOI-BIC-BASE-100-20-20210113>

³⁵ Article 13 Loi n°2010-788

³⁶ [Film de présentation disque vert chaîne Youtube ADEME](#)

³⁷ [Cadre d'action national pour le développement des carburants alternatifs dans le secteur des transports p. 71](#)

³⁸ [Disque vert Ville de Reims](#)

³⁹ <https://www.montpellier3m.fr/actualite/la-mise-en-place-de-la-zfe-un-dispositif-national-concerte-avec-les-professionnels>

⁴⁰ <https://www.bioethanolcarburant.com/wp-content/uploads/2022/09/ArretemodificatifurlaZFE-Grand-Reims-mai22.pdf>

b. Un accompagnement financier des 43 collectivités concernées

Le **fonds vert d'accélération de la transition écologique dans les territoires** sera mobilisé à hauteur de 120 millions d'euros. Il a pour objectif **d'accompagner les collectivités dans la mise en place de leurs ZFE-m**. Un cahier d'accompagnement des porteurs de projet a été publié par le Ministère en février 2023⁴¹, les préfets étant invités à analyser avec bienveillance les demandes des collectivités.

c. Propositions pour améliorer 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, nous proposons :

1. De mettre en place une **dérogation permanente 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. Disponibles sur le marché de l'occasion, ces véhicules permettent d'offrir une alternative aux automobilistes des territoires moins denses, habitant loin des ZFE-m et des infrastructures de transports en commun.
2. **Véhicules hors d'usage (VHU)** : la prime à la conversion génère la destruction administrative de nombreux véhicules, dont une partie pourrait être réutilisée. Les véhicules essence pourraient être équipés pour accepter un carburant alternatif (GPL E85), les diesel rétrofités à l'électrique, puis proposés comme solution alternative pour les populations modestes.
3. La généralisation du **disque vert** / franchise de stationnement pour les véhicules électriques, gaz, hybrides rechargeables, hybrides électriques – essence, ou utilisés en
 - Distribution systématique du dispositif aux ayant droit par le biais du site officiel <https://www.certificat-air.gouv.fr/>
 - Intégration numérique aux horodateurs par la gestion d'une base de données des ayant droit par l'Etat, permettant un suivi des impacts de la mesure
 - Prise en charge par l'Etat des baisses de recettes de stationnement induites pour toutes les collectivités ZFE-m
4. **Aides au retrofit** : développer une filière industrielle, emplois locaux et l'économie circulaire
 - Le plan retrofit 2023 doit intégrer en plus des véhicules particuliers des aides à la transformation des véhicules lourds professionnels.
 - Réinstaurer le bonus PL (30K€)
 - Éligibilité des véhicules rétrofités au suramortissement
5. Mise à jour du cahier d'accompagnement axe 3 pour **ouvrir plus largement les critères d'éligibilité des projets portés par les collectivités**, notamment pour l'installation de services de vélos opérés par les autorités organisatrices de la mobilité (VLS / VLD) ou de transport à la demande décarbonés en complément des transports publics.

⁴¹ [Cahier d'accompagnement des porteurs de projets axe 3 déploiement ZFE-m](#), source Ministère de la transition écologique