



**RÉPUBLIQUE
FRANÇAISE**

*Liberté
Égalité
Fraternité*

INSP
Institut national
du service public

Concours d'entrée 2024

Voie générale

Concours externe

5^{ème} épreuve d'admissibilité

**Une épreuve consistant à partir d'un dossier, en la résolution d'un cas pratique,
portant sur les enjeux des transitions écologique ou numérique.**

Durée : 4 heures – coefficient 2

Sujet

Vous êtes sous-directeur(trice) dans un service du ministère de la transition écologique et de la cohésion des territoires. Vous êtes chargé(e) de préparer le dossier du ministre qui recevra prochainement à leur demande les membres des commissions « Transition écologique » et « Transports et mobilités » de l'association France urbaine¹. La perspective d'une modification des directives de l'Union européenne sur la qualité de l'air inquiète l'ensemble des élus des grandes collectivités urbaines, qui attendent un soutien renforcé de l'Etat pour réduire les émissions polluantes des véhicules.

La Commission européenne a en effet proposé au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne le 26 octobre 2022 de renforcer les règles concernant l'air ambiant. En substance, il est proposé un réexamen régulier des normes de qualité de l'air afin de les réévaluer en fonction des données scientifiques les plus récentes ainsi que des évolutions sociétales et technologiques. Il est proposé de réduire de plus de moitié la valeur limite annuelle pour un des principaux polluants, à savoir les particules fines (PM_{2,5}). La révision garantira que les personnes dont la santé est affectée par la pollution atmosphérique ont le droit d'être indemnisées en cas de violation des règles de l'Union européenne en matière de qualité de l'air. Elles auront également le droit d'être représentées par une organisation non gouvernementale dans le cadre d'actions collectives en réparation des dommages. La proposition apportera aussi une plus grande clarté sur l'accès à la justice, des sanctions efficaces et une meilleure information du public sur la qualité de l'air. Enfin, elle aidera les autorités locales en renforçant les dispositions relatives à la surveillance de la qualité de l'air, à la modélisation et à l'amélioration des plans de qualité de l'air.

Si la nouvelle législation est adoptée par le Parlement européen et le Conseil, il reviendra aux autorités nationales et locales de déterminer les mesures spécifiques à prendre pour respecter les normes révisées.

La proposition de la Commission génère de fortes inquiétudes parmi les élus des territoires concernés par le déploiement des zones à faibles émissions mobilité (ZFE ou ZFE- m) créées par l'article 86 de la loi du 24 décembre 2020 d'orientation et de mobilités (dite « LOM ») et rendues obligatoires d'ici le 31 décembre 2024 pour les agglomérations de plus de 150 000 habitants par l'article 119 de la loi du 22 août 2021, dite « Climat et résilience ». En effet, certaines agglomérations dépassent actuellement et de façon régulière les seuils réglementaires de qualité de l'air et dans beaucoup de grandes villes la qualité de l'air demeure éloignée des valeurs recommandées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Les élus sont également préoccupés par l'acceptabilité sociale du déploiement des ZFE. Ils s'interrogent tant sur les moyens d'obtenir l'adhésion des habitants impactés que sur les mesures à mettre en place pour accompagner les particuliers et les professionnels.

Pour la réunion du ministre et la séance de questions/réponses auxquelles elle donnera lieu, vous produirez à son attention le dossier qui lui permettra de préparer sa prise de parole ainsi que les échanges avec les élus. Le dossier contiendra :

- une note résumant le contexte (national, local et européen) pour l'informer de la manière dont les ZFE sont perçues par les parties prenantes et des questions que soulève leur déploiement et présentant trois pistes envisageables, argumentées et priorisées pour engager la discussion avec les élus ;
- un projet de communiqué de presse (une page maximum) par lequel le ministre annoncera la veille de la rencontre, la tenue et les objectifs de cette réunion qu'il présidera.

¹ France urbaine est une association d'élus des grandes villes, métropoles, communautés et agglomérations urbaines.

N°	Documents joints	Pages
1	« Zones à faibles émissions (ZFE) », version du 18 mars 2024, www.ecologie.gouv.fr/zones-faibles-emissions-zfe (extraits)	5 à 8
2	Commission européenne, communiqué de presse, Bruxelles, Décisions en matière d'infractions, « Lettre de mise en demeure complémentaire - Article 260 du TFUE », 7 février 2024, www.ec.europa.eu	9
3	Commission européenne – Communiqué de presse, Bruxelles, « La Commission se félicite de l'accord provisoire pour un air pur dans l'UE », 20 février 2024, www.ec.europa.eu (extraits)	10 et 11
4	« Zones à faibles émissions. Les élus inquiets », Caroline Reinhart, 30 novembre 2023, www.mairesdefrance.com	12 à 14
5	Rapport du comité de concertation, « Les 25 propositions pour faciliter la mise en œuvre des ZFE », remis au ministre de la Transition écologique et de la Cohésion sociale, 10 juillet 2023, www.franceurbaine.org (extraits)	15
6	« L'essentiel sur le rapport d'information ZFE-M sortir de l'impasse », Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, juin 2023, www.senat.fr	16 à 21
7	L'essentiel sur les résultats de la consultation en ligne usagers et acceptabilité des zones à faibles émissions mobilité, mai 2023, www.senat.fr	22 à 26
8	Guide comment réussir le déploiement d'une ZFE-m, ADEME, février 2023, www.librairie.ademe.fr (extraits)	27 à 35
9	Rapport d'activité 2022 de l'Autorité environnementale Inspection générale de l'environnement et du développement durable – IGEDD : « La qualité de l'air progresse-t-elle en France ? », www.igedd.developpement-durable.gouv.fr (extraits)	36 à 40

Liste des sigles :

ADEME :	Agence de la transition écologique
AMF :	Association des maires de France
EPCI :	Etablissement public de coopération intercommunal
LOM :	Loi d'orientation des mobilités
NO _x :	Oxydes d'azote
NO ₂ :	Dioxyde d'azote
NSPP :	Ne se prononçant pas
OMS :	Organisation mondiale de la santé
CEE :	Dispositif des Certificats d'économies d'énergie
R&I :	Recherche et innovation
PM _{2,5} :	Particules fines inférieures à 2,5 µm
PM ₁₀ :	Particules fines inférieures à 10 µm
TFUE :	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
ZAPA :	Zones d'action prioritaires pour l'air
ZFE :	Zone à faibles émissions (low emission zone)
ZFE-m :	Zone à faibles émissions-mobilité
ZFR :	Zone à circulation restreinte

Précisions apportées par le jury

Aller-vers :	L'aller-vers est à entendre comme une démarche qui se situe au-delà de toute intervention sociale, qu'elle soit d'accueil, de diagnostic, de prescription, d'accompagnement. Cette démarche rompt avec l'idée que l'intervention sociale ferait systématiquement suite à une demande exprimée.
Retrofit :	Dispositif permettant de changer en motorisation électrique un moteur thermique
Petit rouleur :	Un petit rouleur est un automobiliste qui parcourt moins de 10 000 kilomètres par an.
Vignettes Crit'air :	Il existe 6 niveaux de classements Crit'Air, selon la norme Euro du véhicule basée sur ses émissions de polluants et le type de motorisation (électrique, essence, diesel, gaz, ...).

Le dioxyde d'azote (NO₂) est recensé parmi les polluants majeurs de l'atmosphère terrestre responsables de la formation des particules fines (PM₁₀ et PM_{2,5}). De fortes concentrations de ce gaz sont localisées en milieu urbain exposé à un trafic routier important.

Zones à faibles émissions (ZFE)

Les zones à faibles émissions sont un outil pour améliorer la qualité de l'air. Leur mise en place répond à la nécessité de protéger la santé publique. En effet, la qualité de l'air s'améliore en France, mais reste un enjeu de santé publique majeur en particulier dans les grandes agglomérations, qui nécessitent de poursuivre l'action.

[...]

La qualité de l'air en France

En France, la qualité de l'air s'améliore globalement sous l'effet des actions menées, mais des dépassements des valeurs limites actuelles demeurent dans certaines agglomérations.

[...]

Toutefois, bien que la tendance des émissions nationales soit à la baisse, les concentrations dans l'air de certains polluants dépassent encore les valeurs réglementaires sur certains territoires et agglomérations français, en particulier la valeur limite fixée actuellement pour le dioxyde d'azote.

Outre les dépassements des valeurs limites actuelles, les valeurs recommandées par l'OMS fixent un objectif à atteindre pour l'ensemble des territoires. De plus, les valeurs limites devraient être significativement abaissées dans les prochaines années compte tenu de la révision en cours de la directive sur la qualité de l'air ambiant, nécessitant de poursuivre les actions en faveur de l'amélioration de la qualité de l'air, en particulier dans les agglomérations où la qualité de l'air demeure éloignée des recommandations, même si elles ne présentent pas de dépassement des valeurs limites actuellement en vigueur. Il est donc primordial de poursuivre les politiques engagées en matière d'amélioration de la qualité de l'air.

[...]

Plus spécifiquement, 15% des émissions de particules fines dans l'air proviennent des transports. Au-delà des actions prévues pour le transport maritime et aérien, compte tenu de l'importance des émissions de dioxydes d'azote et de particules liées au transport routier, des ZFE doivent être mises en place dans les grandes agglomérations métropolitaines de plus de 150 000 habitants pour lesquelles la qualité de l'air n'est pas satisfaisante pour la santé.

[...]

Principe d'une zone à faibles émissions (ZFE)

Une ZFE est une zone comportant des voies routières où la circulation des véhicules les plus polluants est restreinte, selon des modalités spécifiques définies par la collectivité. L'objectif est de réduire les émissions de polluants atmosphériques et d'améliorer la qualité de l'air locale, afin de réduire les impacts de la pollution sur la santé des habitants et autres usagers (étudiants, travailleurs, etc.) concernés par la ZFE.

Il existe en Europe plus de 320 ZFE, appelées aussi *low emission zones*, qui ont toutes le même objectif : protéger la santé des riverains vivant dans les zones les plus denses et les plus polluées.

Mise en œuvre

En France, les ZFE sont mises en place par les collectivités locales, qui disposent de compétences et d'outils clés pour la qualité de l'air : mobilités, police de la circulation, aménagement, etc.

Une étude réglementaire préalable doit faire l'état des lieux environnemental et évaluer la réduction attendue des émissions de polluants. Le projet d'arrêté créant la ZFE est soumis pour consultation publique et avis aux autorités organisatrices de la mobilité dans les zones concernées et leurs abords, aux conseils municipaux des communes limitrophes, aux gestionnaires de voirie, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées.

Le système des ZFE s'appuie sur le dispositif des vignettes Crit'air, aussi appelées certificat qualité de l'air.

Cadre juridique

La loi prévoit la mise en place de ZFE dans les grandes agglomérations, avec une flexibilité adaptée en fonction des niveaux locaux de pollution de l'air.

[...]

Le non-respect de manière régulière des normes de la qualité de l'air est fondé sur le dépassement d'au moins trois années sur les cinq dernières années civiles des valeurs limites horaire, journalière ou annuelle, des émissions relatives au dioxyde d'azote (NO₂), ou aux particules fines PM₁₀ ou valeurs cibles pour les particules PM_{2,5}.

[...]

Agglomérations concernées

- Les agglomérations dites « territoires ZFE »

Dans les agglomérations dépassant de manière régulière les seuils réglementaires de qualité de l'air, les collectivités doivent mettre en place une ZFE respectant le calendrier législatif de restrictions de circulation, aboutissant à des restrictions pour les voitures diesel de plus de 18 ans au 1er janvier 2024 (Crit'Air 4), puis pour les voitures diesel de plus de 14 ans et les voitures essence de plus de 19 ans au 1er janvier 2025 (Crit'Air 3).

Il est à noter que certains véhicules peuvent toujours circuler en ZFE (exemptions nationales), et que certaines collectivités prévoient des dérogations locales. Les restrictions de circulation doivent également concerner les véhicules utilitaires légers. Enfin, la ZFE devra, d'ici fin 2024, respecter un périmètre minimal (couvrant au moins 50% des habitants de l'EPCI le plus peuplé du territoire résidant dans le périmètre de l'agglomération).

Grâce à l'amélioration de la qualité de l'air, il reste aujourd'hui 2 agglomérations concernées : Paris et Lyon.

- Les agglomérations dites "territoires de vigilance"

Dans les grandes agglomérations de plus de 150 000 habitants en France métropolitaine qui respectent de manière régulière les seuils réglementaires de qualité de l'air, les collectivités ont une seule obligation prévue par la loi : c'est la mise en œuvre d'une restriction de circulation sur leur territoire permettant de réduire les émissions de polluants atmosphériques sur un périmètre couvrant au moins 50% des habitants de l'EPCI le plus peuplé du territoire résidant dans le périmètre de l'agglomération.

[...]

Déploiement des zones à faibles émissions (ZFE)

[...]

Il existe actuellement 12 ZFE en France métropolitaine.

- Eurométropole de Strasbourg
- Grand Lyon Métropole
- Grand Reims Communauté Urbaine
- Grenoble-Alpes-Métropole
- Métropole du Grand Paris
- Métropole de Rouen-Normandie
- Métropole Aix-Marseille Provence
- Métropole Nice Côte d'Azur
- Montpellier-Méditerranée Métropole
- Saint-Etienne Métropole
- Toulouse Métropole
- Clermont-Ferrand

[...]

L'accompagnement des usagers des ZFE

Un accompagnement basé sur la concertation et le dialogue avec les collectivités territoriales, les parlementaires et l'ensemble des acteurs concernés

Pour accompagner la mise en œuvre des zones à faibles émissions, l'Etat a instauré un dialogue avec les élus impliqués dans leur mise en œuvre, via un comité ministériel qui s'est réuni pour la première fois en octobre 2022, ainsi qu'avec les parties prenantes via la mise en place en janvier 2023 d'un comité de concertation. Le Comité a mené ses travaux tout au long du premier semestre 2023, réunissant collectivités, Etat et acteurs de terrain (professionnels et associations).

[...]

L'État accompagne les collectivités concernées par la mise en place d'une zone à faibles émissions

Plusieurs dispositifs d'accompagnement (fonds vert, certificats d'économie d'énergie : programmes CEE et opérations standardisées, fonds mobilités actives, aides à l'acquisition ou à la location de vélos et de véhicules peu polluants ...) sont mobilisables par les collectivités territoriales pour les soutenir dans leurs démarches en faveur du déploiement des zones à faibles émissions et de solutions de mobilité peu polluantes sur leurs territoires.

[...]

L'Etat soutient les ménages et les entreprises dans leur transition vers des mobilités moins polluantes

En complément des aides locales mises en place par les collectivités territoriales, les ménages et entreprises peuvent bénéficier d'aides nationales en faveur de mobilités moins polluantes (aides à l'acquisition ou à la location de vélos et de véhicules peu polluants, certificats d'économie d'énergie : programmes CEE et opérations standardisées, ...).

Document 2 : Commission européenne, communiqué de presse, Bruxelles, Décisions en matière d'infractions, « Lettre de mise en demeure complémentaire – Article 260 du TFUE », 7 février 2024, www.ec.europa.eu

Pollution atmosphérique : la Commission demande à la FRANCE de se conformer à l'arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne sur la qualité de l'air.

La Commission européenne a décidé aujourd'hui d'envoyer une lettre de mise en demeure complémentaire à la **France** [INFR(2015)2074] pour non-exécution de l'arrêt de la Cour du 24 octobre 2019 (C-636/18) relatif au non-respect de la directive sur la qualité de l'air ambiant (directive 2008/50/CE). Le pacte vert pour l'Europe, avec son ambition «zéro pollution», met l'accent sur la réduction de la pollution de l'air, laquelle est l'un des principaux facteurs nuisant à la santé humaine. La mise en œuvre intégrale des normes de qualité de l'air établies dans la législation de l'Union est essentielle pour protéger la santé humaine et préserver le milieu naturel. La directive sur la qualité de l'air ambiant contraint les États membres à maintenir les concentrations de certains polluants dans l'air, comme le dioxyde d'azote (NO₂). En cas de dépassement de ces valeurs limites, les États membres doivent adopter des plans pour la qualité de l'air pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Dans son arrêt, la Cour de justice a jugé que la France avait manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la directive sur la qualité de l'air ambiant, étant donné que la valeur limite annuelle de NO₂ avait été systématiquement dépassée dans 12 zones de qualité de l'air et la valeur limite journalière de NO₂ l'avait été dans deux de ces zones, depuis 2010. Depuis l'arrêt, la France a pris certaines mesures et de nouveaux plans relatifs à la qualité de l'air ont été adoptés dans certaines zones de mesure de la qualité de l'air afin de renforcer les actions existantes. Toutefois, la France ne s'est toujours pas conformée à l'arrêt de la Cour de justice en ce qui concerne les valeurs limites annuelles de NO₂ dans quatre zones de mesure de la qualité de l'air : Paris, Lyon, Strasbourg et Marseille-Aix. 14 ans après le délai fixé par la directive et plus de quatre ans après l'arrêt de la Cour de justice, les mesures adoptées jusqu'à présent n'ont pas permis de résoudre efficacement la question. Pour tenir compte des mesures supplémentaires prises par la France, des données de surveillance les plus récentes et de la jurisprudence récente de la Cour, la Commission envoie une lettre de mise en demeure complémentaire à la France. Cette dernière dispose à présent d'un délai de deux mois pour répondre et remédier aux manquements constatés par la Commission. En l'absence de réponse satisfaisante, la Commission pourrait décider de saisir la Cour de justice de l'Union européenne, avec une demande d'infliger des sanctions financières.

Document 3 : Commission européenne – Communiqué de presse, Bruxelles, « La Commission se félicite de l'accord provisoire pour un air pur dans l'UE », 20 février 2024, www.ec.europa.eu (extraits)

La Commission salue l'accord politique provisoire auquel le Parlement européen et le Conseil sont parvenus sur la révision de la directive relative à la qualité de l'air ambiant. Une fois adoptée, la nouvelle législation fixera des **normes de l'UE en matière de qualité de l'air pour 2030**, alignées plus étroitement sur les lignes directrices de l'OMS relatives à la qualité de l'air au niveau mondial. [...]

Un air ambiant pur d'ici à 2030

Avec la directive révisée relative à la qualité de l'air ambiant, la valeur limite annuelle pour le **principal polluant**, à savoir les particules fines (PM_{2,5}), **est réduite de plus de moitié**. Une révision régulière des normes relatives à la qualité de l'air afin de les réévaluer, au regard des données scientifiques les plus récentes ainsi que des évolutions sociétales et technologiques, contribuera à mettre l'UE sur la voie de **l'objectif « zéro pollution » de l'air d'ici à 2050 au plus tard**, en synergie avec les efforts de neutralité climatique.

Les autorités nationales et locales détermineront les mesures spécifiques à prendre pour respecter les normes. Dans le même temps, les politiques existantes et nouvelles de l'UE en matière d'environnement, d'énergie, de transport, d'agriculture, de R&I et dans d'autres domaines apporteront une contribution significative.

La révision garantira que les personnes dont la santé est affectée par la pollution atmosphérique ont le droit d'être indemnisées en cas de violation des règles de l'UE en matière de qualité de l'air. Cette révision apportera également une plus grande clarté sur l'accès à la justice, des sanctions efficaces et une meilleure information du public sur la qualité de l'air.

Elle aidera les autorités locales en renforçant les dispositions relatives à la **surveillance de la qualité de l'air**, à la **modélisation** et à **l'amélioration des plans relatifs à la qualité de l'air**. L'amélioration des règles en matière de surveillance et de modélisation de la qualité de l'air permettra de contrôler plus étroitement le respect des normes et de soutenir une action plus efficace et plus efficiente pour prévenir et combattre les violations des normes.

La directive révisée garantira également une **action rapide pour parvenir à un air pur**. Si les niveaux de pollution de l'air sont supérieurs aux nouvelles normes de 2030 dans les années à venir, les États membres doivent déterminer s'ils sont sur la bonne voie pour assurer une conformité à la législation en temps utile et, si nécessaire, prendre des mesures et garantir le respect de la législation en 2030. Dans certaines circonstances, les États membres peuvent disposer de délais supplémentaires pour se conformer aux nouvelles normes. Ces prolongations de délai doivent être étayées par une analyse solide. Les États membres devront prendre les mesures appropriées pour s'assurer qu'ils respectent les normes relatives à la qualité de l'air dans les meilleurs délais.

Prochaines étapes

Le Parlement européen et le Conseil doivent à présent adopter formellement la directive révisée avant qu'elle puisse entrer en vigueur. [...]

Contexte

Le 26 octobre 2022, la Commission a adopté la proposition de révision de la directive relative à la qualité de l'air ambiant. Il s'agit d'une avancée essentielle concernant l'ambition « zéro pollution » du pacte vert pour l'Europe, qui est d'avoir un environnement zéro pollution d'ici à 2050. [...]

La pollution atmosphérique est responsable d'environ 300 000 décès prématurés par an et d'un nombre important de maladies non transmissibles telles que l'asthme, les problèmes cardiovasculaires et le cancer du poumon. La pollution atmosphérique reste la première cause environnementale de mortalité précoce dans l'UE. À cet égard, les principaux polluants sont les particules, le dioxyde d'azote et l'ozone.

La pollution atmosphérique menace également l'environnement car elle entraîne une acidification, une eutrophisation et des dommages occasionnés aux forêts, aux écosystèmes et aux cultures. [...]

Zones à faibles émissions. Les élus inquiets

Ils redoutent l'impact social du dispositif et demandent des moyens financiers à l'État.

Par Caroline Reinhart

Conjuguer urgence environnementale et justice sociale : les élus connaissent l'équation difficile à résoudre pour éviter que les zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m), créées par la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019, se transforment en « zones à forte exclusion » pour les ménages modestes qui ne pourront s'équiper en véhicules électriques et donc plus circuler dans ces zones.

Depuis 2019, les ZFE sont obligatoires pour dix territoires dépassant depuis « au moins trois années sur les cinq dernières années civiles » des valeurs limites des émissions de dioxyde d'azote ou de particules fines fixées par le Code de l'environnement : Paris, Lyon, Aix-Marseille, Toulouse, Nice, Toulon, Strasbourg, Rouen, Montpellier et Grenoble. Avec, en ligne de mire, l'interdiction progressive des véhicules les plus polluants.

La loi « Climat et résilience » du 22 août 2021 a généralisé le dispositif ZFE-m à toutes les agglomérations de plus de 150 000 habitants (37 au total) qui devront mettre en place une ZFE au plus tard le 1^{er} janvier 2025 (6 l'ont déjà fait). Dans ces ZFE-m, la mise en place de restrictions de circulation est obligatoire dès lors que l'agglomération concernée dépasse des valeurs limites de qualité de l'air (seuls les véhicules immatriculés avant 1996 y seront systématiquement interdits).

Les interdictions de circulation sont établies en fonction de la vignette Crit'Air de chaque véhicule, classé de 5 à 0 selon ses émissions. Avec, en cas de contrôle, une amende de 68 €. Pour tenter de lever les craintes des élus relatives à l'exclusion sociale résultant des restrictions de circulation, le gouvernement a annoncé, le 10 juillet, que les ZFE-m ne dépassant pas les valeurs limites sont rebaptisées « territoires de vigilance ». Mais elles redeviendront ZFE-m en cas de dépassement des seuils avec des restrictions de circulation.

Ce changement sémantique ne rassure pas les élus. À Lyon, la mise en place de la ZFE-m est encore complexe, de l'aveu de Jean-Charles Kholhaas, vice-président de la métropole aux déplacements, mais le travail se poursuit.



© Métropole de Lyon - Thierry Fournier

Pour réduire la circulation automobile, la métropole de Lyon (69) propose un « compte mobilité » donnant accès, pendant un an, aux transports en commun.

Alternatives à la voiture

« Dès notre arrivée en 2020, nous avons fait de grandes concertations, des études et des projets. Le calendrier fixé par l'État prévoit l'interdiction des véhicules Crit'Air 5 depuis le 1^{er} janvier 2023, les Crit'Air 4 au 1^{er} janvier 2024, les Crit'Air 3 au 1^{er} janvier 2025, les Crit'Air 2 au 1^{er} janvier 2028. Ces interdictions sont nécessaires pour atteindre les seuils de la directive européenne. En 2020, la ZFE concernait le cœur de la métropole : Lyon, Villeurbanne, Caluire-et-Cuire, une partie de Bron et Vénissieux. À l'issue de la concertation, nous avons finalement décidé de ne pas l'étendre. »

La métropole a mis en place des amortisseurs. « Nous avons augmenté les aides : soutien financier des ménages pour changer de véhicule (jusqu'à 10 000 euros avec l'aide de l'État pour les particuliers travaillant dans la métropole), "compte mobilité" donnant accès, pendant un an, aux transports en commun et aux vélos en libre-service ; dérogation "petit rouleur" 52 jours par an, notamment », explique l'élu.

La question sociale est en effet sensible : « il faut faire évoluer les flottes de véhicules, et nous déshabituer de la voiture. La "bombe sociale" est là : les ménages les plus pauvres n'ont pas de véhicule, ou des véhicules anciens », constate l'élu. « À Lyon, nous avons une agence de mobilité avec des permanences dans les communes, les centres communaux d'action sociale, dans les territoires les plus paupérisés. Notre priorité reste de développer des alternatives à la voiture. »

Cette politique volontariste nécessite le concours de l'État aux abonnés (quasi) absents jusqu'ici, notamment s'agissant des dispositifs de contrôle. « En 2018, l'État s'était engagé à mettre à disposition des radars automatiques pour contrôler les plaques d'immatriculation. Depuis, rien : actuellement, c'est la police municipale qui contrôle le respect de la ZFE, à travers le stationnement », indique Jean-Charles Kholhaas.

Le décret n° 2023-563 du 5 juillet 2023 autorise désormais les policiers municipaux à constater « sans interception » des infractions « commises sur les sections d'autoroutes situées sur le territoire de la commune où ils sont territorialement compétents » et ce, dans deux cas particuliers : les ZFE-m et les voies réservées à des véhicules propres. Le décret complète la liste des infractions pouvant être constatées avec un appareil de contrôle automatique homologué, en y ajoutant la circulation dans une ZFE-m.

L'État s'est engagé à participer au financement des équipements nécessaires dans le cadre d'une convention signée avec les collectivités prévoyant une rétrocession du produit des amendes issues des contrôles en faveur des collectivités territoriales, rétrocession que l'AMF souhaite voir calculée sur l'ensemble du bassin de mobilité et pas seulement sur les collectivités comprises dans la ZFE-m. Le dispositif devrait figurer dans la loi de finances pour 2024 en cours de discussion.

Un enjeu social fort

Nicolas Mayer-Rossignol, maire et président de la métropole Rouen Normandie, souligne aussi l'absence de moyens de l'État. « Pour l'instant, seuls les diesels d'avant 2006 sont interdits : ce sont les véhicules des ménages modestes. L'enjeu social est donc fort. Le problème de la loi LOM est qu'elle fixe des contraintes sans donner d'outils aux collectivités. Il n'y a aucun moyen pour augmenter les transports en commun, l'aide au covoiturage est très récente, et les aides pour changer de véhicule sont encore très limitées.

La métropole de Rouen propose une aide à la conversion de 5 000 euros : c'est la seule à le faire avec Strasbourg. » L' élu déplore qu'« une fois encore, les collectivités se retrouvent à devoir appliquer les règles de l'État sans accompagnement. Dans la métropole, nous avons augmenté de 15 % les transports en commun (gratuits tous les samedis) et nous finançons intégralement le covoiturage. Nous avons aussi mis en place une caisse d'avance avec un système de tiers-payant pour inciter à changer de voiture. L'État doit absolument tenir ses engagements pour accompagner la mise en place de transports alternatifs ».

Pour l'heure, l'État a mis en place une campagne de communication mi-octobre baptisée «Changeons d'air, changeons de mobilité ». Elle redirigeait vers le portail mieuxrespirerenville.gouv.fr qui présente les règles et les aides en matière de ZFE.

Les propositions des élus

Le 10 juillet dernier, le groupe de travail sur l'évolution des ZFE piloté par France urbaine, qui a réfléchi avec d'autres associations d'élus dont l'AMF, a remis au gouvernement 25 propositions «pour allier transition écologique et justice sociale ». Les élus proposent notamment une hausse des aides de l'État pour permettre aux ménages modestes résidant dans une ZFE d'acquérir un véhicule électrique. Les aides seraient aussi étendues aux habitants voisins des ZFE.

Ils recommandent de développer des services de transports métropolitains ferroviaires et routiers alternatifs à la voiture en les finançant par une augmentation du versement mobilité. Et demandent des mesures incitatives en faveur du covoiturage, du transport à la demande et de l'usage du vélo. Le gouvernement a reçu positivement ces propositions et devrait annoncer des mesures cet automne.

TÉMOIGNAGE

JULIE FRÈCHE, VICE-PRÉSIDENTE
CHARGÉE DES TRANSPORTS DE MONTPELLIER
MÉDITERRANÉE MÉTROPOLITAINE
« L'AMÉLIORATION DE LA QUALITÉ DE L'AIR
RESTE PRIORITAIRE »



« Les ZFE s'imposent aux métropoles. À Montpellier, les 31 maires se sont concertés, et un premier périmètre de 11 communes a été fixé. Depuis juillet, la métropole est devenue «territoire de vigilance ». Il n'est pas question d'abandonner le cadre fixé : il faut garder le cap de l'amélioration de la qualité de l'air. Mais la lutte contre le réchauffement climatique ne peut être dissociée de la question du pouvoir d'achat.

Nous avons donc prévu des dérogations pour certains axes de transit, comme pour les itinéraires qui desservent les parkings-relais et les zones d'activité artisanale et économique. Une dérogation «petit rouleur » est aussi envisagée pour les véhicules assurés pour moins de 8 000 km par an, une idée qui pourrait se généraliser. Le prochain comité interministériel sera crucial pour vérifier si les aides de l'État seront au rendez-vous. »

© Hugues Rubio/Ville et Métropole de Montpellier

ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS : 25 PROPOSITIONS POUR ALLIER TRANSITION ÉCOLOGIQUE ET JUSTICE SOCIALE

[...]

- 1. Rendre éligibles aux aides de l'Etat les habitants et les usagers des territoires voisins impactés par la mise en place d'une ZFE, au même titre que ceux habitant sur les territoires de mise en œuvre d'une ZFE. [...]**
- 2. Doubler les aides de l'État, à savoir le bonus écologique et la prime à la conversion. Elles pourront être complétées par des aides décidées par les territoires.**
- 3. Permettre, grâce aux aides, l'acquisition d'un véhicule d'occasion. [...]** Pour les véhicules utilitaires légers (VUL), il faut soutenir l'acquisition d'occasion en Crit'Air 0 [...] en Crit'Air 1 ou Crit'Air 2. [...]
- 4. Simplifier l'accès aux aides.** La multiplicité des aides et de leur condition de délivrance complique la vie des gens, crée une contrainte supplémentaire. [...]
- 5. Doubler les aides au report modal** comme pour l'acquisition de vélos ou de vélos à assistance électrique (VAE).
- 6. Soutenir financièrement les acteurs territoriaux mettant en place un compte mobilité** avec notamment un « porte-monnaie numérique » pour accéder à des services de mobilité gratuite en cas d'abandon de la voiture individuelle. [...]
- 7. Instaurer, avec l'intercommunalité comme pilote, un guichet unique dans le territoire en charge de la mise en œuvre de la ZFE pour permettre un accompagnement de proximité [...]**
- 8. Optimiser « l'aller-vers ». [...]**
- 9. Proposer des formations aux acteurs sociaux, [...] pour faciliter et rendre les démarches plus compréhensibles. [...]**
- 10. Agir sur le prêt à taux zéro et le microcrédit. [...]**
- 11. Multiplier massivement les Services Express Métropolitains [...]** ferroviaires (RER métropolitains) ou routiers (lignes de bus express). [...]
- 12. Promouvoir et rendre attractif le covoiturage. [...]**
- 13. Accélérer le déploiement de voies dédiées au covoiturage. [...]**
- 14. Favoriser, soutenir et garantir la pratique du vélo. [...]**
- 15. Financer massivement les mobilités durables. [...]**
- 16. Proposer une autorisation de circulation jusqu'en 2030 pour les véhicules Crit'Air 0, Crit'Air 1 et Crit'Air 2 pour les poids lourds et les véhicules utilitaires légers. [...]**
- 17. Engager un processus de lisibilité nationale des dérogations.** De nombreuses dérogations locales relevant des mêmes attentes peuvent avoir un intitulé réglementaire commun. D'autres, considérées légitimes dans les premiers territoires de ZFE, peuvent utilement être intégrées ailleurs. [...]
- 18. Faciliter le leasing social. [...]**
- 19. Faciliter le réemploi des véhicules anciens. [...]**
- 20. Faciliter le rétrofit. [...]**
- 21. Faire évoluer la vignette Crit'Air. [...]** Evolution est indispensable afin que les polluants atmosphériques dus, entre autres, à l'abrasion et au freinage des véhicules, soient pris en compte. [...]
- 22. Instaurer des dérogations « petit-rouleur ». [...]**
- 23. Contrôler les immatriculations étrangères au même titre que les immatriculations françaises. [...]**
- 24. Rendre compte des progrès constatés et encourager à de nouveaux efforts. [...]**
- 25. Mener des actions de communication efficaces et de proximité. [...]**

L'ESSENTIEL SUR...

Commission de
L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE



...le rapport d'information

ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS MOBILITÉ (ZFE-M) : SORTIR DE L'IMPASSE

Améliorer l'acceptabilité des ZFE-m et identifier des pistes pour accompagner efficacement leur mise en œuvre : telle est la mission confiée à Philippe Tabarot, rapporteur, par la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable.

Partout où elles sont instituées, les ZFE-m se heurtent à des crispations et de vives incompréhensions, tant de la part des collectivités territoriales chargées de les mettre en place que des usagers, particuliers et professionnels, dont les mobilités quotidiennes seront affectées par les restrictions de circulation.

Les remontées de terrain ont permis de mettre en lumière de nombreux écueils : accompagnement insuffisant de la part de l'État, caractère financièrement inaccessible de l'offre de véhicules propres lorsqu'elle est disponible, offre de transports alternatifs à la voiture trop modeste... En l'état actuel des choses, la mise en œuvre des ZFE-m risque fort de laisser sur le bord de la route de nombreux usagers, à commencer par les plus fragiles et les plus éloignés des cœurs de ville. Ces craintes ont été exprimées dans nombre des plus de 51 000 témoignages recueillis à travers la [consultation en ligne](#) lancée par la mission d'information en avril dernier.

Dans ce contexte, la commission a adopté, suivant la proposition du rapporteur, neuf recommandations articulées autour d'un seul objectif : concilier un déploiement apaisé du dispositif ZFE-m avec la nécessaire amélioration de la qualité de l'air dans notre pays.

1. QUALITÉ DE L'AIR : DES DÉPASSEMENTS RÉCURRENTS DES SEUILS RÉGLEMENTAIRES, AUXQUELS LES ZFE-M N'APPORTENT QU'UNE RÉPONSE PARTIELLE



La pollution de l'air occasionne ou aggrave certaines pathologies (respiratoires, cardiovasculaires, neurologiques et endocriniennes) et peut réduire l'espérance de vie. Les polluants les plus dangereux pour la santé font l'objet d'une stricte surveillance dans notre pays, notamment les particules fines (PM_{10} et $PM_{2,5}$) et les oxydes d'azote (NO_x).

Depuis le début des années 2000, la qualité de l'air s'est nettement améliorée en France. Néanmoins, de nombreuses agglomérations demeurent confrontées à des dépassements récurrents des seuils réglementaires de qualité de l'air, raison pour laquelle la France a été condamnée plusieurs fois par le Conseil d'État et la Cour de justice de l'Union européenne.



Décès annuels attribués aux émissions de particules fines ($PM_{2,5}$) entre 2016 et 2019
(personnes > 30 ans)



Décès annuels attribués aux émissions de dioxyde d'azote entre 2016 et 2019
(personnes > 30 ans)

La ZFE-m constitue un outil pertinent pour réduire la pollution atmosphérique. Pour autant, elle ne saurait devenir l'« *alpha et l'omega* » de l'amélioration de la qualité de l'air pour trois raisons :

- si à l'échelle nationale, le transport routier est responsable de plus de la moitié des émissions de NO_x (54 %), les ZFE-m ne répondent que de façon limitée à l'enjeu de santé publique soulevé par l'exposition aux particules fines, qui proviennent plus majoritairement d'autres secteurs (logement et, dans une moindre mesure, industrie et agriculture) ;
- le système de classification Crit'air des véhicules ne prend pas en compte les émissions de particules liées au système de freinage ou à l'abrasion des pneus ;
- la part relative des différentes sources d'émissions polluantes varie sensiblement d'un territoire à l'autre, ce qui plaide pour une approche globale et territorialisée des politiques d'amélioration de la qualité de l'air.



S'il est trop tôt pour dresser le bilan des ZFE-m mises en œuvre en France, les exemples européens démontrent des résultats contrastés : les ZFE de Bruxelles et Stuttgart ont permis des avancées positives sur la réduction des émissions, alors que Milan semble présenter une situation plus mitigée.

2. MISE EN ŒUVRE DES ZFE-M : DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES AU PIED DU MUR

• Les ZFE-m : des régimes pluriels et une mise en œuvre en ordre dispersé

Héritières de dispositifs créés depuis 2010 (les ZAPA, puis les ZCR), les ZFE-m obéissent aujourd'hui à un cadre juridique complexe, principalement défini par la loi d'orientation des mobilités (LOM) de 2019, qui fait coexister des ZFE-m facultatives et des ZFE-m obligatoires, dans les zones où la qualité de l'air est dégradée.

La loi « Climat et résilience » de 2021 a en outre ajouté deux niveaux supplémentaires à cet « empilement » de régimes en prévoyant notamment :

- a) l'application d'un schéma de restrictions de circulation s'appliquant aux véhicules légers (de moins de 3,5 tonnes) dans les ZFE-m dépassant les normes de qualité de l'air entre 2023 et 2025.

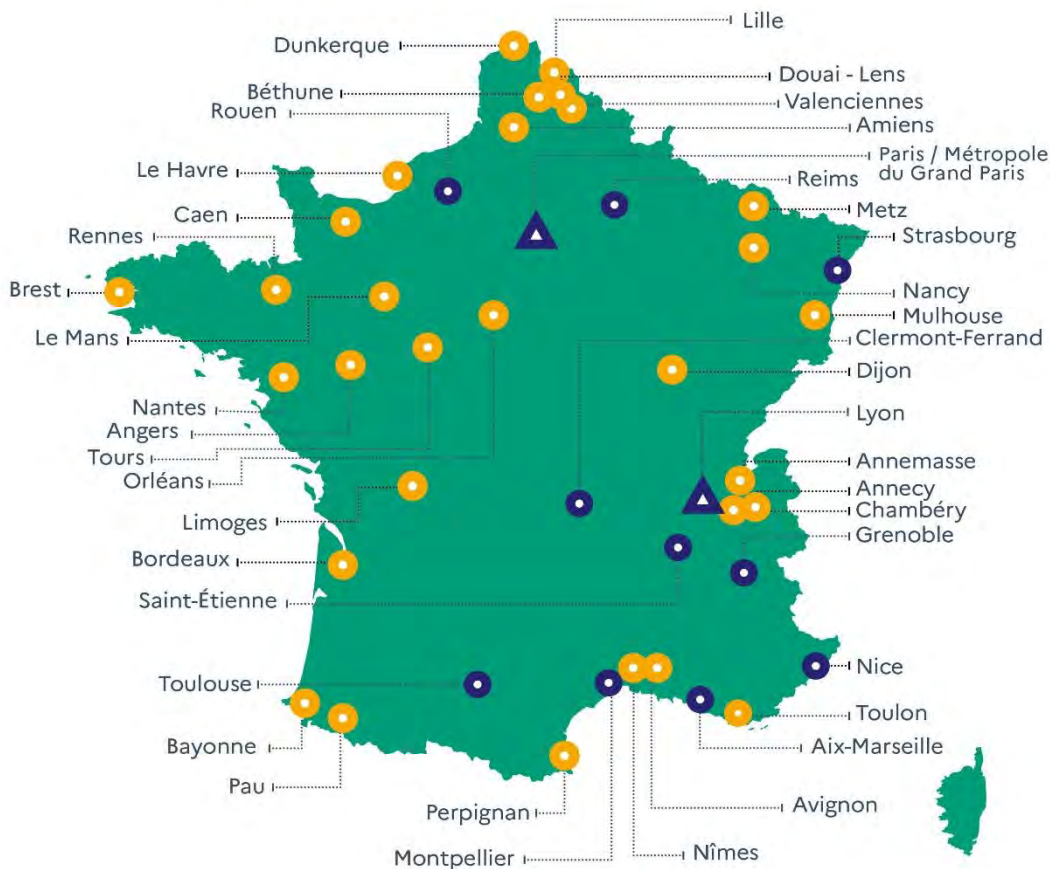
D'après le Ministère de la transition écologique, 4 à 5 des 11 ZFE-m déjà créées en application de la LOM pourraient être concernées par ce schéma.



- b) la création obligatoire d'une ZFE-m dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants avant le 31 décembre 2024.

À ce jour, les ZFE-m sont déployées de manière hétérogène, chaque agglomération fixant son calendrier d'entrée en vigueur des restrictions de circulation, pour tenir compte des situations et enjeux propres à chaque territoire. Certaines agglomérations ont, pour ne citer que quelques exemples, fait le choix d'appliquer des restrictions continues (7 jours sur 7 et 24 heures sur 24), quand d'autres les limitent à certains jours de la semaine ou encore à certains horaires (de 8 heures à 20 heures). Certaines ont décidé de mettre en œuvre des interdictions de circulation avant les échéances prévues par la loi et d'autres non.

DÉPLOIEMENT DES ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS (ZFE)



- ZFE existantes
- ZFE à venir

- △ Dépassement régulier des normes de qualité de l'air constaté (2019-2023) : calendrier minimal de restrictions imposé par la loi pour la circulation des automobiles
- Teneur en polluants régulièrement supérieure aux recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé, mais pas de dépassement régulier constaté des normes de qualité de l'air (2019 - 2023), au vu de données provisoires de qualité de l'air 2023. L'agglomération de Le Mans est susceptible de respecter les recommandations de l'Organisation Mondiale de la Santé de façon régulière - à confirmer au vu des données définitives 2023.

Carte ajoutée par le jury

La **diversité** dans la mise en œuvre des ZFE-m **complexifie** les déplacements d'une ZFE-m à l'autre pour les usagers. Cette situation ne devrait pas s'améliorer compte tenu de l'obligation de création de ZFE-m dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants. À terme, **le nombre de ZFE-m sur le territoire métropolitain pourrait presque quadrupler, pour atteindre 43 ZFE-m**. Certaines régions devraient ainsi compter 6 ZFE-m d'ici 2025, ce qui pourrait nuire à la lisibilité du dispositif et rendre difficilement supportables les déplacements quotidiens de nombreux particuliers ou professionnels.

Afin d'anticiper le déploiement à plus grande échelle du dispositif, **une mise en œuvre concertée à l'échelle régionale doit être envisagée (proposition n° 2)**.

- **Un accompagnement défaillant de l'État dans la mise en œuvre et le contrôle des ZFE-m**

Les ZFE-m sont un **outil de santé publique – politique qui relève de la responsabilité de l'État** ; leur déploiement par les collectivités territoriales devrait, en toute logique, pouvoir s'appuyer sur un **réel accompagnement de l'État**. Or, nombre d'agglomérations ont indiqué que ce soutien n'était pas au rendez-vous, **les plaçant ainsi de fait en première ligne pour mettre en œuvre ce dispositif**.

Les collectivités concernées regrettent notamment :

- l'absence de larges campagnes d'information nationales pour sensibiliser le public à grande échelle ;
- le manque de soutien financier, les moyens déployés dans le cadre du Fonds vert étant nettement sous-dimensionnés ;
- le retard pris par l'État dans le déploiement de la lecture automatisée des plaques d'immatriculation.

- **Le déploiement des ZFE-m se heurte à des obstacles majeurs**



À court terme, une **part considérable des véhicules du parc automobile français** est concernée par le schéma de restrictions de circulation concernant les véhicules légers prévu par la loi. Dans l'absolu, les interdictions de circulation devraient concerner environ **13 millions de véhicules particuliers du parc national en moins de deux ans**.

Or, le renouvellement d'un tel volume de véhicules dans des délais aussi contraints suppose une **très forte accélération du rythme d'évolution du parc** observé ces dix dernières années, qui semble **matériellement difficile à envisager**, compte tenu du coût des véhicules peu polluants notamment. À ce jour, le **reste à charge** pour les ménages, comme pour les professionnels, reste souvent trop élevé pour permettre un verdissement du parc dans de tels délais.

Dans ce contexte, interdire de la circulation des plus grandes métropoles plus d'un tiers des véhicules qui les traversent quotidiennement, et qui plus est les véhicules les plus anciens, dans un délai d'un an et demi, **risque inévitablement de creuser des fractures sociales et territoriales déjà importantes**, comme l'ont mis en lumière les résultats de la [consultation en ligne](#) conduite par la mission d'information.

En l'état, la mise en œuvre des ZFE-m dans des délais aussi resserrés et sans un accompagnement suffisant est de nature à **faire porter la contrainte prioritairement sur les ménages les plus modestes**. Par exemple, dans le 3^e arrondissement de Marseille, arrondissement le plus pauvre de France, 52 % des véhicules sont classés Crit'air 5, 4 ou 3 et concernés par de futures interdictions de circulation.

En outre, **les ZFE-m contraindront encore sans doute davantage la mobilité des personnes éloignées des centres-villes**, qui, de fait, sont plus dépendantes de leurs véhicules. Alors que la hausse des prix de l'immobilier a bien souvent conduit ces ménages à résider hors des agglomérations, dans des zones qui ne sont pas ou peu dotées de transports collectifs, leur en interdire l'accès lorsqu'ils souhaitent s'y rendre pour travailler ou pour leurs loisirs pourrait ainsi s'apparenter à une « **triple peine** ».

Ce constat de terrain laisse donc à penser que **les inquiétudes formulées par le Sénat à l'occasion de l'examen du projet de loi « Climat et résilience » deviennent une réalité**.

3. SORTIR DE L'IMPASSE : SYNCHRONISER L'ACCOMPAGNEMENT DES USAGERS AVEC L'ENTRÉE EN VIGUEUR DES RESTRICTIONS DE CIRCULATION

Pour remédier à ces écueils, la commission, à l'initiative du rapporteur, appelle à prendre des **mesures courageuses** centrées sur **trois axes**.

- **Axe n° 1 : Accélérer le verdissement du parc de véhicules**



Renforcer les aides à l'acquisition de véhicules propres neufs

Face au risque de creusement des fractures sociales et territoriales, la commission estime nécessaire de **renforcer et de mieux cibler le bonus écologique** et la **prime à la conversion** au profit des **ménages modestes** et de ceux **résidant en dehors de la ZFE-m** (*propositions n° 4 et 5*).

En outre, la commission souhaite renforcer le **prêt à taux zéro (PTZ) « véhicules propres légers »**, introduit à l'initiative du rapporteur, qui était également rapporteur de la loi « Climat et résilience » en 2021, pour en faire un **dispositif pérenne** touchant les ménages et entreprises établis dans ou à proximité des 43 ZFE-m imposées par la loi. En complément, et pour **accompagner la transition du parc des professionnels**, il serait pertinent d'instituer un **PTZ** pour l'acquisition de **véhicules lourds propres** (poids lourds dédiés au transport de marchandises et autocars), dans la lignée des **propositions formulées par la commission** lors de l'examen de la même loi (*proposition n° 4*).



Encourager la conversion du parc de véhicules existant

Les **capacités limitées du renouvellement du parc de véhicules existant** rendent indispensable de développer le **marché de l'occasion** pour les véhicules propres et le **rétrofit**, pour des raisons tant **sociales** (faciliter l'accès à des véhicules propres moins onéreux que les véhicules neufs) qu'**environnementales** (favoriser le réemploi de véhicules encore fonctionnels) (*proposition n° 5*).



Renforcer la lisibilité du système d'aides nationales et locales à l'acquisition

Nombre d'acteurs entendus par le rapporteur critiquent un système d'aides à l'acquisition **illisible** pour les **particuliers** comme pour les **professionnels**, reposant sur une **multiplicité** de dispositifs. Cette situation engendre un phénomène de non-recours aux droits qui appelle à des **mesures urgentes de simplification** (*proposition n° 6*).

« Ces aides sont insuffisantes, multiples, d'origines diverses et illisibles pour les usagers. Cela a pour conséquence un taux de non-recours de l'ordre de 50 %. »

- **Axe n° 2 : Soutenir plus largement les alternatives à la voiture**



Au-delà du renouvellement du parc, les ZFE-m doivent être pensées dans le cadre d'une **politique plus globale de mobilités des personnes** et des **marchandises**.

Or, le développement d'une **offre de solutions alternatives à la voiture satisfaisante** constitue un **préalable indispensable** au déploiement de ce dispositif : le rapporteur préconise donc, d'une part, de **provoquer un « choc d'offre » de transports alternatifs à l'autosolisme**, en portant une attention particulière aux territoires périurbains et ruraux, et, d'autre part, de **soutenir la demande** afin d'inciter plus amplement à des **changements de comportements** chez nos concitoyens (*proposition n° 7*).

- **Axe n° 3 : Assouplir le calendrier de mise en œuvre des restrictions de circulation**



Desserrer les échéances d'entrée en vigueur des restrictions de circulation

Les **difficultés et vives inquiétudes** exprimées par les **11 ZFE-m** instituées par la LOM et la **trentaine d'agglomérations de plus de 150 000 habitants** qui devront mettre en place une ZFE-m d'ici 2025 **conduisent au même constat** : un calendrier « **impossible à tenir** », des **échéances trop rapprochées** pour développer des solutions alternatives suffisantes à la voiture et pour mettre sur le marché des véhicules propres répondant aux besoins de tous les acteurs.

Les **exemples étrangers** démontrent, par contraste, que la **progressivité du calendrier** de mise en œuvre est une **clé de l'acceptabilité des ZFE-m**. Dans ce contexte, la commission, suivant son rapporteur, juge indispensable de donner davantage de **marges de manœuvre** aux agglomérations en **assouplissant les calendriers actuels** (*proposition n° 8*).



Individualiser la classification Crit'air pour les véhicules les mieux entretenus

La qualité de l'**entretien** peut avoir des **incidences notables** sur la **quantité de polluants** émise par un **véhicule**. Certains de nos voisins (Belgique et Pays-Bas, et bientôt Allemagne) ont d'ailleurs intégré un **comptage des particules fines au contrôle technique** des véhicules de leur parc. Le rapporteur propose de s'inspirer de ces pratiques et, afin d'accompagner les usagers qui ne pourront renouveler leur véhicule à court terme, d'accorder des **dérogations d'accès aux ZFE-m aux véhicules apparaissant les moins émetteurs lors du contrôle technique** (*proposition n° 9*).

Liste des propositions de la mission d'information

Proposition n° 1 : Organiser des campagnes d'information nationale et locales pour sensibiliser les citoyens aux risques sanitaires liés à la pollution atmosphérique et aux principales sources d'émissions.

Proposition n° 2 : Garantir un déploiement concerté des ZFE-m, par le biais de conférences régionales chargées de mieux coordonner leurs modalités de mise en œuvre.

Proposition n° 3 : Assouplir le régime de sanctions pour en renforcer l'acceptabilité en s'inspirant de certains modèles européens.

Proposition n° 4 : Faciliter l'acquisition de véhicules neufs peu polluants à travers deux leviers :

- renforcer le bonus écologique et la prime à la conversion au bénéfice des ménages modestes et de ceux résidant en dehors des ZFE-m ;
- généraliser le prêt à taux zéro pour l'acquisition de véhicules propres légers et créer un dispositif spécifique aux poids lourds dédiés au transport de marchandises et aux autocars.

Proposition n° 5 : Favoriser la conversion du parc de véhicules existant, en :

- renforçant le bonus écologique pour les véhicules d'occasion et en permettant aux professionnels de recourir à ce dispositif ;
- revalorisant la prime au retrofit pour les ménages modestes résidant en dehors de la ZFE-m et en rétablissant la possibilité pour les poids lourds d'y recourir ;
- rendant les véhicules de plus de 2,6 tonnes rétrofités éligibles au suramortissement vert.

Proposition n° 6 : Instituer un guichet unique pour l'obtention des aides à l'acquisition de véhicules propres au niveau de chaque région, intégrant les aides nationales et locales.

Proposition n° 7 : Créer un choc d'offre de transports alternatifs à l'autosolisme (services express régionaux métropolitains, services de car express, pôles d'échanges multimodaux, etc.) articulés autour du dispositif de ZFE-m et définir de nouveaux dispositifs incitatifs au report modal (TVA à 5,5 % sur les transports collectifs et accès à des solutions alternatives de mobilité en cas de mise au rebut d'un véhicule polluant).

Proposition n° 8 : Assouplir le calendrier de restrictions de circulation s'appliquant aux ZFE-m obligatoires pour le rendre plus réaliste :

- renforcer la progressivité des interdictions de circulation dans les ZFE-m « LOM » en repoussant au plus tard à 2030 l'entrée en vigueur des restrictions prévues par la loi « Climat et résilience » pour les véhicules légers classés Crit'air 3 ;
- fixer au 1^{er} janvier 2030 la date butoir de création d'une ZFE-m dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants, et en leur laissant la possibilité de recourir à des solutions alternatives plus efficaces et plus rapides, le cas échéant ;
- dans l'ensemble des ZFE-m rendues obligatoires, autoriser la circulation des véhicules Crit'air 2 pour les véhicules lourds jusqu'à 2030.

Proposition n° 9 : Individualiser le système de vignettes Crit'air en :

- instituant une vignette « Éco-entretien » pour les véhicules respectant des seuils d'émissions polluantes dans le cadre du contrôle technique ;
- permettant à ces véhicules d'accéder aux ZFE-m de manière dérogatoire.

L'ESSENTIEL SUR...

Commission de
**L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE
ET DU DÉVELOPPEMENT DURABLE**



... les résultats de la consultation en ligne

USAGERS ET ACCEPTABILITÉ DES ZONES À FAIBLES ÉMISSIONS MOBILITÉ

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable a organisé, du 17 avril au 14 mai 2023, une consultation en ligne afin de recueillir le témoignage de citoyens sur la mise en œuvre des zones à faibles émissions mobilité (ZFE) qui concernera une quarantaine d'agglomérations d'ici fin 2024.



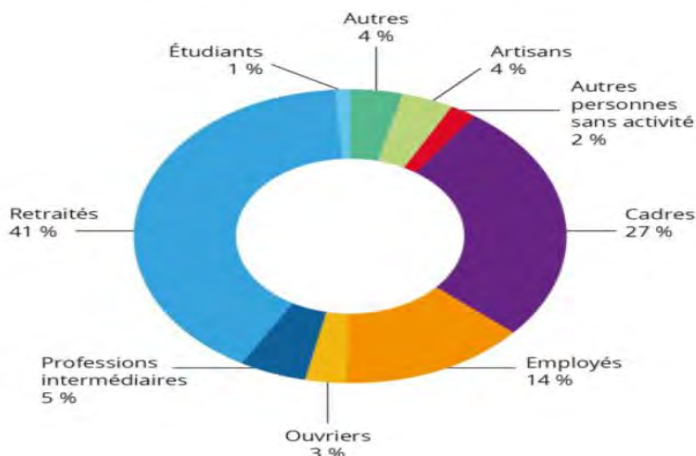
51 346 réponses

Une politique au cœur de la vie quotidienne des Français : la consultation ZFE-m a recueilli 51 346 réponses, particuliers et professionnels. Ce niveau de participation inédit témoigne de l'attention aiguë portée aux enjeux liés à la mise en œuvre des ZFE par nos concitoyens.

Qui sont les répondants ?

93 % de particuliers et 7 % de professionnels. Il y a donc eu une majorité de particuliers parmi les répondants*.

Catégories socio-professionnelles des répondants (particuliers)



60 % des répondants parmi les particuliers résident dans ou à proximité de l'une des ZFE instituées par la loi d'orientation des mobilités (LOM).

60 %

Décomposition par ZFE

97 %

des répondants savent en quoi consiste une ZFE

Lieu de résidence des répondants

Particuliers

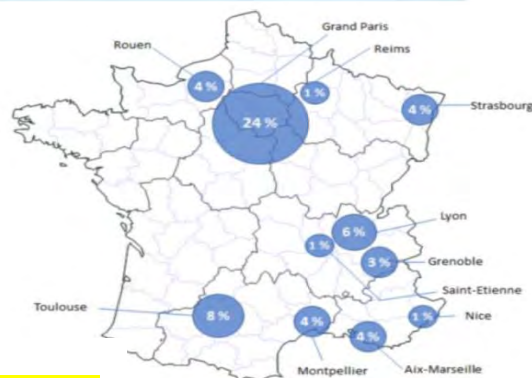
48 % au sein d'une métropole

52 % au sein d'une commune périurbaine ou rurale

Professionnels

52 % au sein d'une métropole

48 % au sein d'une commune périurbaine ou rurale



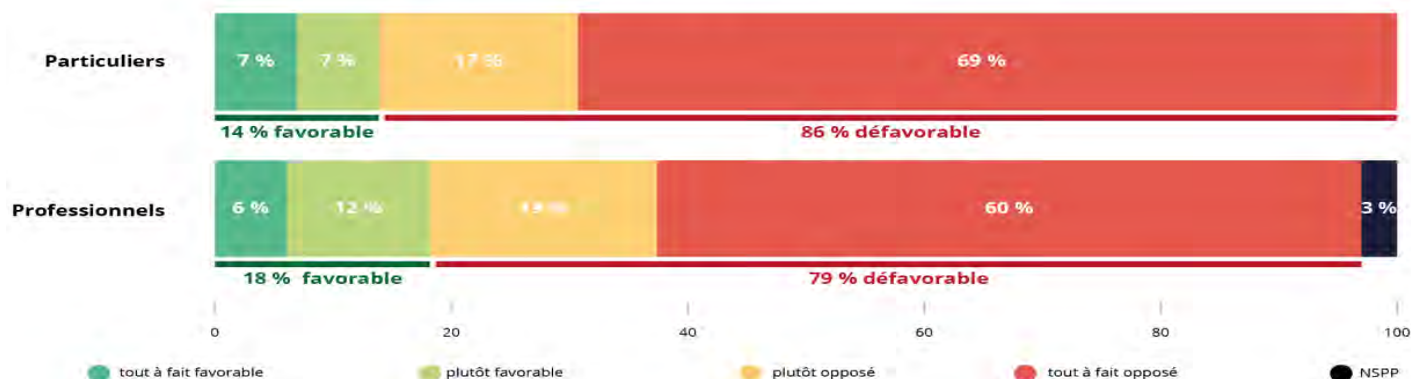
25 MAI 2023

* Le panel des répondants n'a pas vocation à être représentatif des Français.

1. LE DÉPLOIEMENT DES ZFE : UN RESSENTI NETTEMENT NÉGATIF EXPRIMÉ PAR LES PARTICULIERS COMME PAR LES PROFESSIONNELS

Les réponses traduisent une très faible acceptabilité des ZFE pour les particuliers comme pour les professionnels ayant pris part à la consultation. **86 % des particuliers** et **79 % des professionnels** ont ainsi indiqué être opposés à leur déploiement.

Le déploiement des ZFE-m : un ressenti nettement négatif



Les répondants ont exprimé un ressenti nettement négatif sur la mise en œuvre des ZFE, faisant état d'une forte inquiétude quant aux conséquences sociales du dispositif. Certains évoquent clairement un risque de creusement des inégalités sociales : « il s'agit d'une mesure technocratique qui de surcroît crée une véritable rupture d'égalité d'accès au centre de ville selon que vous soyez aisé ou non », « c'est de l'exclusion sociale pure », « il y a une discrimination flagrante entre les différents citoyens ; il y a ceux qui ont les moyens de suivre la technologie requise et les autres », « un sentiment d'injustice, quand le travail est concentré en métropole mais insuffisamment rémunérateur pour avoir accès à l'acquisition d'un logement en métropole, mais aussi à un véhicule propre ».



Pour autant, pour certains répondants, les ZFE sont un levier essentiel d'amélioration de la qualité de l'air. Les ZFE-m sont ainsi décrites comme permettant de « limiter les risques respiratoires de la pollution », et de « protéger la santé de tous, des enfants comme des grands ».

Enfin, certains répondants, bien que favorables au dispositif, alertent sur les difficultés de mise en œuvre constatées comme l'insuffisance de l'offre de transports en commun, les lacunes des vignettes Crit'air ou encore le coût d'acquisition des véhicules propres (« partagé entre le désir de bien respirer en ville et l'impossibilité de pouvoir acquérir un véhicule Crit'air 1 ») et les possibles effets pervers, comme la mise au rebut de nombreux véhicules encore fonctionnels (« je ne comprends pas le principe de mettre à la casse des véhicules en état de rouler et qui passent les contrôles de pollution du contrôle technique. Les véhicules remplacés ne sont pas tous détruits et vont polluer ailleurs »).

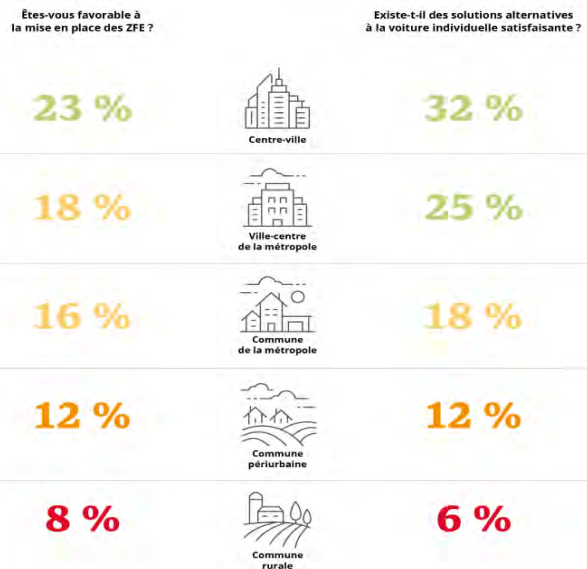
2. DES RISQUES IDENTIFIÉS DE FRACTURES SOCIALES ET TERRITORIALES

Les résultats de la consultation en ligne ont permis d'identifier plusieurs corrélations relatives à l'acceptabilité des ZFE. S'agissant des particuliers ayant répondu, trois critères apparaissent particulièrement déterminants :

1) Le lieu de résidence des répondants a un lien significatif avec le soutien porté au dispositif

Plus un répondant réside loin du centre de l'agglomération, plus il a tendance à être défavorable à la mise en place de la ZFE (8 % des répondants résidant dans une commune rurale se sont dits favorables au dispositif, contre 23 % de ceux résidant au centre-ville de la métropole). À l'inverse, les répondants résidant au sein de la métropole semblent plus susceptibles d'y être favorables, bien qu'ils demeurent, en valeur absolue, très majoritairement opposés au dispositif.

Acceptabilité des ZFE-m en fonction du lieu de résidence



2) Le fait de disposer de solutions alternatives satisfaisantes à l'usage du véhicule individuel a une influence sur le ressenti du répondant à l'égard du dispositif



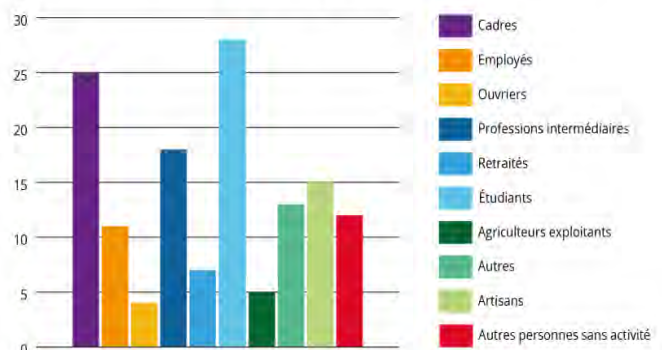
Seuls 16 % des particuliers ayant pris part à la consultation estiment disposer de solutions alternatives satisfaisantes. Parmi eux, la majorité des répondants (67 %) s'est dite favorable à la mise en œuvre des ZFE.

Lecture : 6 % des répondants ayant indiqué ne pas disposer d'alternatives à la voiture individuelle se sont dits favorables aux ZFE.

3) Les répondants ont exprimé des ressentis différents sur la mise en œuvre des ZFE selon leur catégorie socioprofessionnelle

Les cadres et les étudiants se sont montrés plus favorables que la moyenne observée (14 %) au dispositif (respectivement, 25 %, [soit +11 pts par rapport à la moyenne observée] et 28 % [+14 pts]) que les employés (11 % [-3 pts]), les ouvriers (4 % [-10 pts]), les artisans et commerçants (15 % [+1 pt]), les retraités (7 % [-7 pts]) et les autres catégories représentées. Pour autant, l'ensemble des catégories socio-professionnelles ayant pris part à la consultation y demeurent majoritairement défavorables (86 % d'opposition).


Acceptabilité des ZFE-m par catégorie socio-professionnelle (particuliers, en pourcentage %)




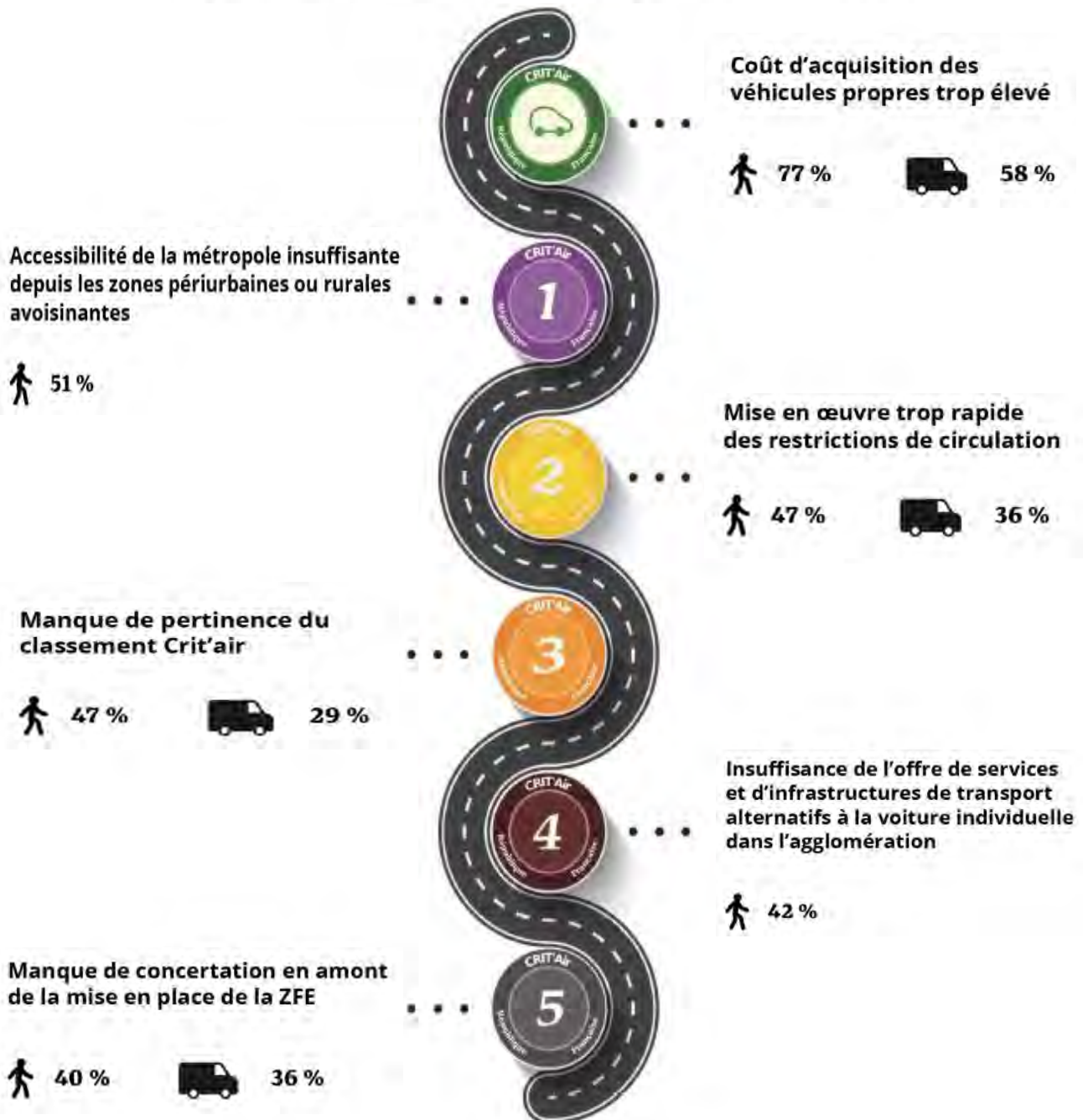
3. DES OBSTACLES ENCORE NOMBREUX À UN DÉPLOIEMENT APAISÉ DES ZFE

La consultation a permis de mettre en lumière les principaux obstacles à l'acceptabilité des ZFE.

Principaux obstacles à l'acceptabilité des ZFE-m identifiés par les répondants

 Part de particuliers identifiant cet obstacle

 Part de professionnels identifiant cet obstacle





Zoom sur les difficultés de renouvellement du parc de véhicules

Le coût trop élevé d'acquisition des véhicules propres ressort nettement comme le premier obstacle au déploiement des ZFE-m, que les répondants soient des professionnels ou des particuliers et quelle que soit leur catégorie socioprofessionnelle.

• Particuliers

97 %

des répondants ont un véhicule motorisé



42 % des répondants particuliers ont un véhicule classé Vignette Crit'air 3, 4, 5 ou non classé et pourraient, à terme, être concernés par les restrictions de circulation dans certaines ZFE.

83 %



estiment ne pas avoir d'alternative satisfaisante à l'usage du véhicule individuel ; ce chiffre atteint **93 %** pour les répondants résidant en zone rurale

83 %

n'envisagent pas de changer de véhicule du fait de la mise en place des ZFE

8 % des répondants ignorent quant à eux le classement « Crit'air » de leur véhicule.



86 %

des répondants possèdent au moins un véhicule à motorisation diesel

41 % des répondants professionnels ont un véhicule classé Vignette Crit'air 3, 4, 5 ou non classé.

74 % des répondants professionnels sont amenés à circuler dans une métropole concernée par une ZFE plusieurs fois par semaine.



75 %

des répondants estiment que les informations relatives à la ou aux ZFE-m qui les concernent ne sont pas suffisamment précises ni accessibles

45 %

des répondants sont amenés à circuler quotidiennement dans plusieurs ZFE-m différentes



70 %



des répondants estiment que les aides ne sont pas suffisantes au regard du coût total induit par l'acquisition de véhicules moins polluants

29 %



seulement des répondants s'estiment suffisamment informés sur les aides prévues pour l'acquisition de véhicules propres

Document 8 : Guide comment réussir le déploiement d'une ZFE-m, ADEME, février 2023, www.librairie.ademe.fr (extraits)

Les événements climatiques exceptionnels¹ survenus en France et dans le monde ont accéléré la prise de conscience autour de l'urgence à réduire les émissions de gaz à effet de serre. En commençant souvent par des actions sur le transport routier.

Une forte et saine mobilisation qui a pu faire oublier une autre réalité : **le transport routier a aussi des impacts locaux sur la santé, la qualité et l'espérance de vie des habitants.**

Les ZFE-m ou Zones à Faibles Émissions-mobilité figurent parmi la panoplie d'outils conçus par le législateur pour réduire cette pollution locale. Initialement prévu pour 10 collectivités (dites « collectivités LOM ») enregistrant des concentrations excessives en polluants atmosphériques², leur déploiement a été étendu aux agglomérations de 150 000 habitants³ et plus, portant à 43 le nombre de territoires concernés. Si les premières avaient obligation à déployer une ZFE-m avant le 31 décembre 2020, les secondes ont jusqu'au 31 décembre 2024.

La présente publication a été conçue pour sensibiliser les élus à l'importance de ce déploiement, les accompagner vers des objectifs ambitieux et améliorer l'acceptabilité auprès des habitants, acteurs économiques et usagers du territoire. Elle est complétée d'un guide technique⁴ de 120 pages spécialement conçu à l'attention des équipes opérationnelles. Deux documents qui s'appuient sur l'expérience des collectivités pionnières et les recommandations des services de l'État.

Un travail sur la qualité de l'air est aussi une opportunité pour accompagner la transition des mobilités sur le territoire.

Qu'est-ce qu'une ZFE-m ?

ZFE-m signifie Zone à Faibles Émissions - mobilité, c'est-à-dire un périmètre à l'intérieur duquel les autorités locales interdisent ou réduisent la circulation de certaines catégories de véhicules en fonction de leur niveau de pollution. La ZFE-m ne cible que les véhicules routiers (et non les autres émetteurs de polluants comme les entreprises, l'habitat...). Elle se distingue également des ZTL ou Zones à Trafic Limité, très utilisées dans certains pays d'Europe, et qui agissent en restreignant l'accès de zones urbaines à certains usagers.

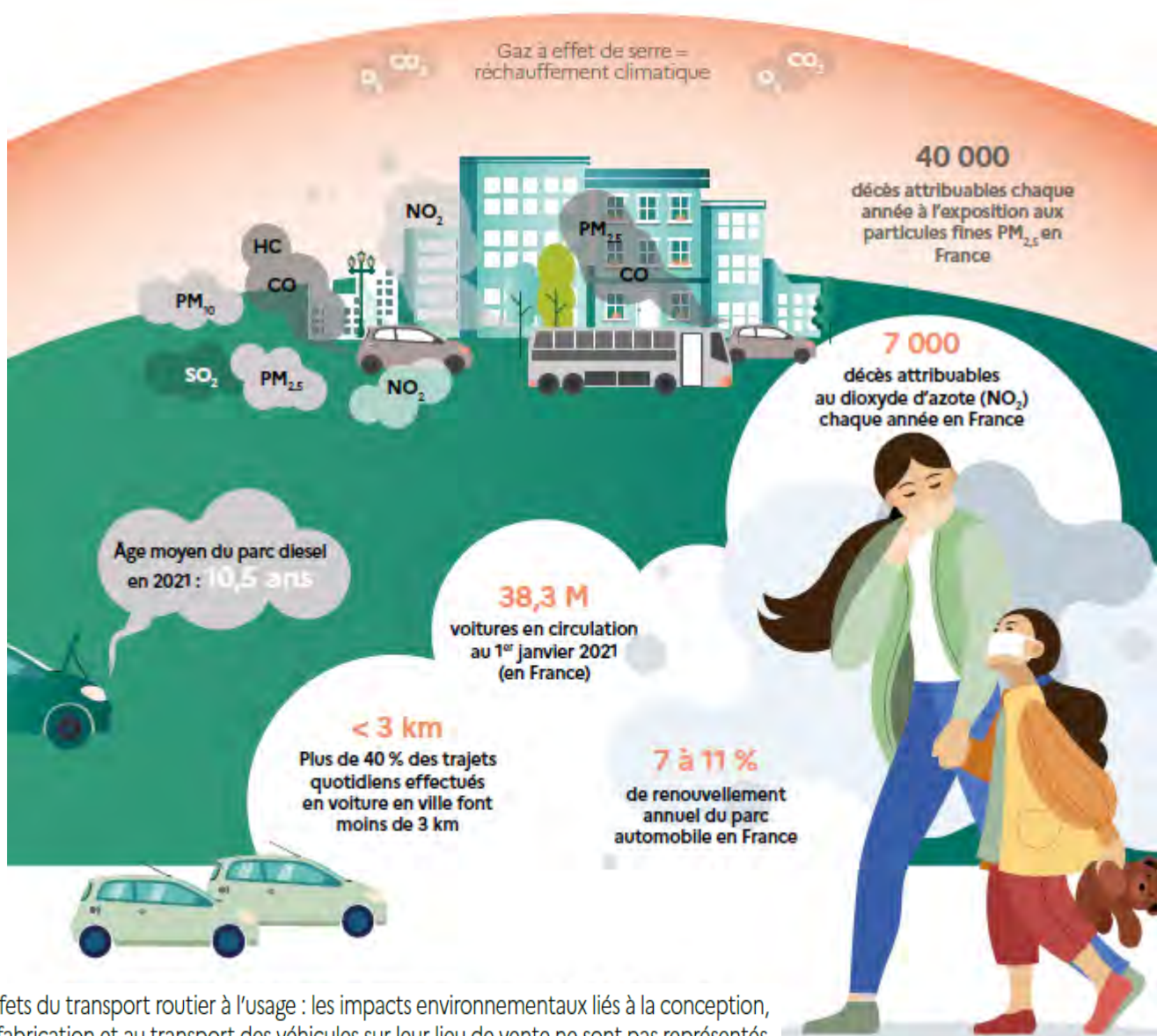
1. 2022, été le plus chaud en Europe depuis que les enregistrements de température existent - sécheresse record - incendies d'ampleur exceptionnelle - inondations record... 2. Loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 dite « LOM ». 3. Loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 dite « Climat et Résilience ». 4. <https://urlz.fr/jrtS>

Pourquoi réduire les émissions polluantes des véhicules ?

Impact local de la pollution routière

Le transport routier a des effets globaux qui impactent le climat, et des effets locaux qui impactent la santé et la qualité de vie des habitants : asthme, cancers respiratoires, décès. Au-delà des seules maladies respiratoires, des liens ont été mis en évidence entre pollution atmosphérique et d'autres maladies comme certains cancers, le diabète, les troubles cognitifs...

Schéma simplifié des effets du transport routier sur la qualité de vie et la santé des habitants.



5. Effets du transport routier à l'usage : les impacts environnementaux liés à la conception, à la fabrication et au transport des véhicules sur leur lieu de vente ne sont pas représentés.

La règle !

La loi Climat et Résilience distingue les exigences calendaires pour les collectivités « LOM » et les agglomérations de plus de 150 000 habitants.

Les collectivités enregistrant régulièrement des concentrations excessives en polluants atmosphériques doivent se conformer au calendrier de restriction prévu par la loi Climat et Résilience en intégrant a minima à leur ZFE-m les véhicules particuliers (VP) et les véhicules utilitaires (VU) jusqu'à 3,5 t de PTAC⁸ :

- Interdiction des véhicules CRIT'Air 5 et non classés dès le 1^{er} janvier 2023 ;
- Interdiction des véhicules CRIT'Air 4 dès le 1^{er} janvier 2024 ;
- Interdiction des véhicules CRIT'Air 3 dès le 1^{er} janvier 2025.

Les 33 agglomérations de plus de 150 000 habitants doivent déployer une ZFE-m avant le 31 décembre 2024, sauf si⁹ :

- 1- Elles ont mesuré au moins 3 années sur les 5 dernières années des concentrations moyennes annuelles en dioxyde d'azote (NO₂) inférieures à 10 µg/ m³ :
 - sur l'ensemble des stations fixes de mesure de la qualité de l'air de l'agglomération ;
 - ou pour au moins 95 % de la population de chaque commune de l'agglomération.
- 2- Elles ont mis en place des actions pour atteindre ces concentrations dans des délais aussi courts que la mise en place d'une ZFE-m. Cette démonstration doit être remise au préfet au plus tard 18 mois avant l'échéance d'obligation par le moyen d'une évaluation modélisée.

Mis à jour
le 9 février 2023

L'esprit de la règle

Hormis les territoires en dépassement qui doivent se conformer à un calendrier précis d'exclusion de certaines typologies Crit'Air, **la loi Climat et Résilience n'impose aucun calendrier d'interdiction des véhicules en fonction de leur vignette Crit'Air**. Il appartient à chaque agglomération de déterminer elle-même le rythme de déploiement de sa ZFE-m en fonction du contexte local, de ses objectifs de lutte en matière de qualité de l'air, et des échanges avec les acteurs locaux.

Ces agglomérations définissent librement et sans contrainte quelles catégories Crit'Air elles souhaitent interdire à la circulation.



Bon à savoir !

Les catégories Crit'Air les plus polluantes, matérialisées par un indice 3 à 5 concernent un tiers du parc de véhicules (36 %). En agissant sur la catégorie Crit'Air 2, la collectivité réduit immédiatement une quantité très importante d'émissions de polluants en raison de l'exclusion de tous les diesel et du grand nombre de véhicules en circulation qu'elle comporte.

8. PTAC = Poids Total Autorisé en Charge. **9.** Décret n° 2022-1641 du 23 décembre 2022 relatif aux conditions de l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants situées sur le territoire métropolitain.

ZFE-m : quel périmètre ?

La règle !

Le périmètre des ZFE-m déployées dans le cadre de la loi Climat et Résilience (agglomérations de plus de 150 000 habitants) doit obligatoirement **couvrir au moins 50 % de la population de l'EPCI le plus peuplé** sur le territoire.

Avant d'inclure un axe de transit (autoroute¹⁰, route nationale, route à grande circulation) dans les axes soumis à restrictions, la collectivité porteuse du projet doit démontrer :

- la proportionnalité de ces restrictions avec les effets attendus sur la circulation routière ;
- le caractère non rédhibitoire des impacts sur le trafic, sur la sécurité routière, sur les émissions polluantes des itinéraires alternatifs, etc.

La collectivité doit solliciter l'avis du gestionnaire de voirie, obtenir l'accord de l'autorité compétente, et prendre en charge le coût des modifications de la signalisation induites.

L'esprit de la règle

Les contours de la ZFE-m sont à la libre appréciation de l'agglomération décisionnaire qui décide en concertation avec toutes les parties prenantes du meilleur tracé. Ce tracé peut tenir compte :

- Des ambitions négociées localement en matière de réduction des émissions polluantes liées au transport ;
- Des flux routiers propres au territoire ;
- De l'offre locale en matière de transports publics et mobilités alternatives (gares multimodales, parking relais, stations d'avitaillement pour véhicules électriques...)
- De la densité des réseaux cyclables et pédestres ;
- Du contexte économique et social (lutte contre les enclavements physiques et sociaux...)
- Des implantations de certaines infrastructures (centres commerciaux, universités, centres pénitentiaires, ZAC...)
- Des projets urbanistiques en cours...



Bon à savoir !

Les ZFE-m produisent des effets pour les usagers au-delà de leur périmètre propre. Les modalités de mise en œuvre doivent faire l'objet d'échanges avec les territoires voisins dont les habitants et acteurs économiques seront impactés.



10. Lorsqu'une autoroute concédée est concernée par un projet de ZFE-m, la collectivité porteuse du projet doit se mettre en relation avec la Sous-direction des financements innovants et du contrôle des concessions autoroutières (FAC) de la Direction des mobilités routières (DMR).

ZFE-m : quelle méthode de déploiement ?

L'adhésion des citoyens, acteurs économiques et élus du territoire contribue pour beaucoup au succès du déploiement d'une ZFE-m. C'est une **démarche au long cours**. Une large place sera laissée à l'information et à la concertation afin que les objectifs « santé » et « bien-être » de réduction des émissions de polluants atmosphériques issus du trafic routier soient partagés et compris.

1 Informer et impliquer les territoires limitrophes impactés par la ZFE-m

2 Réaliser une mesure de la qualité de l'air sur le territoire

Le diagnostic initial de la qualité de l'air constitue la base à partir de laquelle plusieurs modélisations de ZFE-m sont élaborées.

Évaluées et soumises à la consultation, elles conduisent à l'**élaboration d'un scénario cible ambiteux mais réaliste**, compromis entre efficacité de la mesure sur la qualité de l'air d'une part, et coût social et acceptabilité du dispositif d'autre part.

Ils l'ont fait !

Une concertation volontaire à la Métropole de Toulouse

Toulouse a anticipé la phase de concertation réglementaire en consultant 1 600 personnes et 1 200 contributions.

Une 1^{ère} phase de débats, réunions et questionnaires en ligne a permis d'échanger sur les enjeux d'amélioration de la qualité de l'air sur le territoire début 2019, sans que la question d'une ZFE-m ne soit abordée.

Une 2^{nde} phase déployée de mai à juillet de la même année a permis d'échanger sur différents scénarios de modélisation de la future ZFE-m et sur les mesures d'accompagnement et dérogations à prévoir, notamment via un panel composé d'usagers.

En savoir plus

la Librairie
librairie.ademe.fr

<https://uriz.fr/jlD4>



3 Réaliser l'étude réglementaire

Une fois validé, le scénario cible fait l'objet d'études d'impact complémentaires approfondies. **Les conclusions sont présentées dans une étude réglementaire obligatoire.**

4 Consulter et informer

Le projet d'arrêté ZFE-m et l'étude réglementaire doivent être mis à la disposition du public et soumis pour avis aux parties prenantes¹¹ (autorités organisatrices de la mobilité, communes limitrophes, gestionnaires de voirie et chambres consulaires concernées).

La création de la ZFE-m est par ailleurs accompagnée d'une campagne d'information locale, d'une durée minimale de 3 mois¹².

5 Signer l'arrêté de mise en application

6 Matérialiser le périmètre de la ZFE-m

Le périmètre de la ZFE-m doit être matérialisé par une signalétique lisible **avant** la mise en application du dispositif. Et l'usager doit être informé des restrictions **avant** d'entrer dans la zone par une signalétique directionnelle.

7 Déployer un dispositif de contrôle¹³ de la ZFE-m

Un dispositif de contrôle efficace du périmètre est indispensable pour garantir le respect de la réglementation et assurer l'égalité de traitement entre les usagers, gage d'acceptabilité du dispositif par le plus grand nombre. Plusieurs solutions de contrôle peuvent être déployées : constatation sur site, vidéo-verbalisation, et prochainement le contrôle automatisé.

Dans les premiers temps qui suivent l'entrée en vigueur de la ZFE-m, **il est possible d'agir avec souplesse en menant des contrôles à visée pédagogique**, sans sanction pour les conducteurs ne respectant pas les conditions d'accès à la ZFE-m. Une bienveillance qui contribue à améliorer l'acceptabilité du dispositif tout en informant et sensibilisant les usagers.



Bon à savoir !

Pour limiter les risques d'atteinte à la vie privée, la loi LOM a posé plusieurs garde-fous au contrôle automatisé. Et l'État a passé un marché public destiné à mettre à disposition des collectivités une offre « clé-en-main » pour ne pas faire porter sur elles le risque juridique. Les premières expérimentations grandeur nature auront lieu courant 2023, avant mise à disposition aux collectivités via l'UGAP.

8 Évaluer (au moins tous les 3 ans)

Les ZFE-m doivent faire l'objet d'une évaluation au moins une fois tous les trois ans¹⁴ afin d'en mesurer l'impact et d'apporter le cas échéant des mesures correctrices. Confiée à une structure indépendante extérieure à la collectivité, cette évaluation est également l'occasion pour la collectivité de rendre-compte des progrès réalisés auprès de tous ses publics.

11. Selon les conditions prévues à l'article L. 123-19-1 du code de l'environnement. **12.** Article L. 2213-4-1 du CGCT. **13.** L'article R411-19-1 du code de la route offre la possibilité de contrôler en circulation et en stationnement pour le non-respect de la réglementation et/ou l'absence d'identification du véhicule par une vignette Crit'Air. **14.** Article L. 2213-4-1 du CGCT.

Comment réussir le déploiement ? L'accompagnement !

Même prise pour une cause juste comme l'amélioration de la qualité de l'air dans les agglomérations, **une ZFE-m peut être perçue comme une mesure restrictive de liberté.**

En interdisant ou réduisant la circulation aux véhicules les plus polluants, elle oblige en effet les conducteurs qui le peuvent à changer de véhicule ou de mode de transport pour des solutions moins émettrices. Elle est donc un puissant marqueur social partageant les foyers pouvant adapter leurs horaires de transport, acquérir un véhicule électrique, hybride ou récent... d'avec ceux qui n'en ont pas les moyens.

L'accompagnement de la collectivité est essentiel à l'acceptation de la ZFE-m et à l'atteinte des objectifs en matière de santé publique et d'amélioration de la qualité de l'air. Un accompagnement qui agit prioritairement sur 2 axes : le véhicule (voir page 16) et l'offre de mobilité (voir page 17). Dans les deux cas, certains publics et usagers nécessitent qu'une attention particulière soit portée à leur situation, comme le montre l'expérience menée sur les premières ZFE-m déployées.

1- Porter une attention à certains publics clés

Particuliers

- Ménages aux revenus modestes ;
- Utilisateurs occasionnels de la voiture pour des trajets intra-ZFE-m ;
- Utilisateurs occasionnels de la voiture pour des trajets extra-ZFE-m (week-ends et vacances) ;
- Visiteurs occasionnels ;
- Personnes âgées et personnes à mobilité réduite ;
- Déplacements liés à la santé ou à une urgence médicale ;
- Associations d'utilité publique...



Professionnels

- Transporteurs et acteurs de logistique urbaine ;
- Industriels et acteurs du commerce implantés dans le périmètre ZFE-m ;
- Acteurs économiques employant leurs véhicules comme un outil de travail au quotidien : transport de matériel, tournées, visites de chantiers ou de clients / patients ;
- Acteurs économiques œuvrant en horaires décalés (et moins susceptibles d'utiliser les transports en communs)...

2- Agir sur les véhicules

Le déploiement d'une ZFE-m peut obliger de nombreux propriétaires à changer leur véhicule pour un modèle plus respectueux de la qualité de l'air. Les territoires peuvent accompagner cette transition de plusieurs façons :

- **Actions légales**, en accordant des dérogations à certaines catégories de véhicules ou de population (visiteurs occasionnels, « petits rouleurs... », professionnels, personnes âgées...);
- **Actions d'ordre technique**, en adaptant les conditions d'accès à la ZFE-m (horaires aménagés...);
- **Actions pécuniaires**, via des aides à l'acquisition de nouvelles solutions de mobilité (véhicule électrique, vélo électrique, véhicule essence récent, véhicule d'occasion « propre »...) - voir détail dans l'encadré ci-dessous.

Dispositifs d'aide au remplacement de véhicule

Dispositifs nationaux

Plusieurs dispositifs d'aide au changement sont déployés par l'État **à destination des particuliers**, dont certains cumulables. Parmi les principaux : prime à la conversion, bonus écologique, prêt à taux zéro¹⁵ (PTZ) et micro-crédit « véhicules propres ».

Dispositifs dédiés aux professionnels

- Exonération partielle de la TVS¹⁶ ;
- Déduction exceptionnelle (« sur-amortissement ») de 40 à 60 % pour les véhicules lourds utilisant des énergies propres ;
- Exonération de la taxe sur les certificats d'immatriculation ;
- Abattement de l'avantage en nature ;
- Récupération de la TVA sur les carburants ;
- Majoration des indemnités kilométriques...



Bon à savoir !

<https://jechangemavoiture.gouv.fr/jcmv/>

Un site pour retrouver tous les dispositifs d'aide, les démarches à suivre et un simulateur d'aides... toujours à jour !

Dispositifs locaux

De nombreuses collectivités proposent des aides pour l'acquisition de véhicules plus propres. L'ouverture de ces aides locales peut ouvrir aux bénéficiaires la possibilité de bénéficier de la « surprime ZFE » s'ils sollicitent la prime à la conversion.

Ils l'ont fait !

Aides pécuniaires aux professionnels à Grenoble Alpes Métropole

Les entreprises locales de moins de 250 salariés peuvent bénéficier de 1 500 à 12 000 € d'aides pour l'acquisition, la location ou l'adaptation de la motorisation (rétrofit) d'un utilitaire ou poids-lourd électrique, hydrogène, GNV ou GPL (et jusqu'à 18 000 € en cas de la mise à la casse conjointe d'un utilitaire Crit'Air 3, 4, 5 ou non classé).

15. Dispositif en cours d'expérimentation sur 2023. 16. Taxe sur les Véhicules de Société.

3- Développer de nouvelles offres de mobilité

La transition écologique des mobilités ne saurait se résumer à la seule évolution des motorisations des véhicules. Pour les territoires, il s'agit aussi d'accompagner les habitants, les entreprises et les usagers à adapter leur mode de déplacement à leurs besoins.

Plusieurs axes d'intervention peuvent être mobilisés :

- **Encourager les modes de transports actifs** (marche et vélo) qui préservent la qualité de l'air ;
- **Réduire le trafic de véhicules motorisés individuels** en développant l'offre de transport en commun, en encourageant l'autopartage et le covoiturage... ;
- **Développer l'intermodalité** pour rendre plus faciles les trajets sur le territoire (gares multimodales, parking relais, systèmes d'autopartage et de covoiturage, service de bus ruraux « à la demande »...);
- **Agir sur le transport local de marchandises** (charte locale de logistique urbaine durable, développement de la cyclo-logistique...);
- **Accompagner les usagers dans leur envie de changement de mobilité** (services locaux de conseil en mobilité, accompagnement personnalisé aux entreprises...).

Ils l'ont fait !

Des initiatives locales inspirantes

Aider les transports collectifs

- **Métropole de Strasbourg** : jusqu'à 1 000 € de chèque-mobilité pour les déplacements alternatifs à la voiture (abonnement au service de location de vélos, au réseau de transports en commun ou bien de voitures en autopartage) en cas de mise à la casse simultanée d'un ancien véhicule.

Encourager les mobilités alternatives

- **Métropole de Metz** : le défi « 1 mois sans ma voiture » propose gratuitement un abonnement de transport en commun, une offre de vélos et de voitures en autopartage... aux habitants qui s'engagent à ne pas utiliser leur véhicule personnel pendant 4 semaines. Des défis similaires ont été déployés à Dijon, Tours, Bordeaux, Chambéry, Grenoble, Lille, Besançon...

Optimiser les déplacements de marchandises

- **Ville de Paris** : étude de la **création d'un centre de distribution urbaine de marchandises**¹⁷ (valorisation d'un local désaffecté dans le quartier des Halles à Paris, pour offrir un support logistique en cœur de ville).

17. Rapport final de l'étude : <https://bibliothèque.ademe.fr/air-et-bruit/2161-etude-de-projet-pour-un-centre-de-distribution-urbaine-cdu-au-centre-de-paris.html>

zoom sur

La qualité de l'air progresse-t-elle en France ?



Grenoble



Le 17 octobre 2022, pour la 2^e fois en moins de 18 mois, le Conseil d'État a condamné la France à payer trois astreintes de 10 millions d'euros (pour les périodes allant de juillet 2021 à janvier 2022, et l'autre pour celle courant de janvier à juillet 2022), faute de respecter les valeurs limites applicables aux concentrations de dioxyde d'azote (NO₂) dans l'air.

Si la haute juridiction souligne quelques améliorations, en particulier dans l'agglomération de Grenoble, elle rappelle que ces dépassements persistent dans les agglomérations de Paris, Lyon et Aix-Marseille, et que la situation reste fragile à Toulouse. L'Ae avait rendu un premier avis sur le projet de plan de protection de l'atmosphère d'Île-de-France le 26 juillet 2017. Elle a rendu des avis sur la plupart des autres secteurs concernés en 2021 et 2022, ainsi que sur trois projets de plans climat-air-énergie territoriaux en raison de leur caractère interrégional.

Les plans de protection de l'atmosphère

Les plans de protection de l'atmosphère (PPA) ont été créés par la loi n° 96-1236 du 30 décembre 1996 sur l'air et l'utilisation rationnelle de l'énergie. Destinée notamment à limiter et à encadrer les émissions de certains polluants (« dans les zones où les valeurs limites sont dépassées ou risquent de l'être »), la loi établissait un lien fort entre la qualité de l'air et la protection de la santé : son article 1^{er} rappelait l'obligation pour toutes les autorités publiques de contribuer au « droit reconnu à chacun de respirer un air qui ne nuise pas à sa santé », et incluait la protection de la santé humaine dans les enjeux à prendre en compte dans les études d'impact.

Figure 1 : Évolution des seuils de référence de l'OMS (2005-2021)

Polluants	Durée	Seuils de référence	
		2005	2021
PM _{2.5} (µg/m ³)	Année	10	5
	24 heures	25	15
PM ₁₀ (µg/m ³)	Année	20	15
	24 heures	50	45
Dioxyde d'azote (NO ₂) (µg/m ³)	Année	40	10
	24 heures	-	25
Ozone (O ₃) (µg/m ³)	Pic saisonnier ²	-	60
	8 heures	100	100
Dioxyde de soufre (SO ₂) (µg/m ³)	24 heures	20	40
Monoxyde de carbone (CO) (µg/m ³)	24 heures	-	4

Les PPA pouvaient, dès l'origine, s'appuyer sur des lignes directrices de l'Organisation mondiale de la santé (OMS) régulièrement actualisées. La mise à jour de ces lignes directrices réalisée en 2005 a conduit la directive n° 2008/50/CE du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant à fixer des valeurs limites pour le dioxyde de soufre, le dioxyde d'azote, le benzène, le monoxyde de carbone, le plomb et les PM₁₀¹. Ces valeurs ont été de nouveau mises à jour en septembre 2021 (voir figure 1 ci-dessus). Leur révision prend en compte les derniers résultats scientifiques sur les effets sanitaires de la pollution de l'air, des teneurs supérieures à ces seuils restant associées à des risques importants pour la santé.

La loi de transition énergétique pour la croissance verte a en outre, en 2016, créé le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques (Prepa). Approuvé pour la première fois le 10 mai 2017, il fixe des objectifs de réduction des émissions de dioxyde de soufre, d'oxydes d'azote, de composés organiques volatils (COV) non méthaniques, d'ammoniac et de particules fines pour les périodes 2020-2024, 2025-2029 et au-delà de 2030.

Les PPA ont donc pour premier objectif de faire respecter au moins les valeurs limites de la directive européenne et de contribuer aux objectifs nationaux de réduction des émissions. Leur élaboration doit aussi conduire à évaluer l'exposition

des populations aux différents types de pollution. Opposables aux plans climat-air-énergie territoriaux, ils constituent un cadre pour les actions de lutte contre la pollution de l'air dans les territoires où celle-ci a été identifiée comme présentant un risque pour la santé, et comportent des mesures de réduction (installations industrielles, transport routier ou maritime, etc.). C'est la raison pour laquelle les PPA doivent intégrer les principales sources d'émissions, sans exonérer *a priori* certains secteurs, et les populations potentiellement exposées au-delà des seuils de référence de l'OMS. Le périmètre géographique devrait alors être systématiquement justifié en tenant compte de ces expositions.

¹ Les PM₁₀ (abréviation de l'anglais *particulate matter*) désignent les particules dont le diamètre est inférieur à 10 micromètres (noté µm, soit 1 millième de millimètre). Les particules respirables qui peuvent pénétrer dans les alvéoles pulmonaires sont dites fines (PM₁₀), très fines (PM₅) et ultrafines (PM_{2.5}).

² Moyenne de la concentration en O₃ maximale sur 8 heures et six mois consécutifs, avec la plus forte concentration en O₃ des moyennes glissantes sur six mois.

ZOOM SUR

Les plans climat-air-énergie territoriaux

La loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (LTECV) du 17 août 2015 a modernisé le dispositif des anciens plans climat-énergie territoriaux (PCET) par la mise en place des plans climat-air-énergie territoriaux (PCAET) qui intègrent dorénavant l'objectif de réduction des émissions de polluants atmosphériques et de leur concentration.

Le PCAET, mis à jour tous les six ans, comprend un diagnostic, une stratégie territoriale, un programme d'actions et un dispositif de suivi et d'évaluation, dont il détaille les contenus. Pour les territoires couverts par un PPA, des obligations spécifiques sont applicables avec notamment la nécessité de prévoir des niveaux de réduction au moins aussi ambitieux que le Prepa.

Des plans de mieux en mieux évalués, mais qui présentent souvent les mêmes limites

Les PPA dont l'Ae a été saisie en 2021 et 2022 appartiennent le plus souvent à leur troisième génération. Sur les secteurs les plus pollués, ils visent avant tout à lever le contentieux européen et les amendes et astreintes auxquelles la France est exposée pour ce qui concerne le dioxyde d'azote et les PM_{10} . Si cet objectif est encore hors d'atteinte sur les plus grosses agglomérations, la plupart des PPA prévoient le respect des valeurs limites à un terme rapproché, principalement du fait du renouvellement du parc des véhicules. Dans les territoires les plus industrialisés, la réduction des émissions des sites industriels existants et dans certains cas la désindustrialisation y contribuent également. C'est notamment le cas dans l'agglomération de Grenoble, à forte densité industrielle.

Les trois PCAET pour lesquels l'Ae a rendu un avis délibéré en 2022 sont tous de première génération. Ils concernent des communautés de communes interrégionales³ présentant un caractère rural avec une qualité de l'air plutôt bonne et des concentrations en polluants en règle générale nettement inférieures aux valeurs réglementaires.

Ces territoires peuvent néanmoins être marqués

par des caractéristiques singulières comme des émissions industrielles et agricoles importantes.

Les objectifs retenus dans le cadre des PCAET examinés par l'Ae ne prennent pas pleinement en compte les spécificités des territoires et ne déclinent pas les objectifs de réduction fixés au niveau national par le Prepa, voire retiennent des objectifs moins ambitieux. Par ailleurs, les mesures proposées ne sont pas suffisamment ciblées, n'apportent que peu d'améliorations, ce qui conduit les PCAET à s'appuyer essentiellement, pour la réalisation des objectifs fixés, sur les effets de mesures mises en place par ailleurs en vue de la réduction de la consommation énergétique et des émissions de gaz à effet de serre.



Grenoble

3. En application de l'article R. 122-17, les autres PCAET font l'objet d'avis rendus par les missions régionales d'autorité environnementale.

Des zones à faible émission mobilité

Dans les territoires urbains et périurbains, la proximité des grands axes routiers connaît encore des dépassements de valeurs limites. C'est la raison pour laquelle, dans le contexte contentieux rappelé plus haut, les lois d'orientation des mobilités (2019) et « Climat et résilience » (2021) ont fixé un cadre et des obligations pour instaurer des zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m). L'objectif est de n'y laisser circuler que les véhicules les moins polluants, en se fondant sur leur date de mise sur le marché.

A ce jour, onze agglomérations mettent en place des ZFE-m ; d'ici à 2025, 32 agglomérations de plus de 150 000 habitants ont vocation à en créer. Les PPA évalués les ont considérées parfois comme une mesure du « scénario de référence » (elle sera mise en œuvre que le PPA soit approuvé ou non) ou comme une mesure du PPA. Le rapport de l'évaluation environnementale ne permet pas toujours de distinguer la valeur ajoutée du PPA par rapport à l'évolution du parc automobile et la mise en œuvre annoncée d'une ZFE-m⁴. Le plus souvent, la contribution attendue des ZFE-m est de réduire les émissions au moins en deçà des valeurs limites et de réduire l'exposition de la population. Dans certaines agglomérations, leur mise en œuvre est encore discutée, tant pour des raisons de faisabilité que d'acceptabilité.

Dans plusieurs cas, l'Ae a relevé que les valeurs restaient élevées au voisinage d'axes autoroutiers, sans qu'y soient envisagées les mesures théoriquement les plus efficaces : la réduction de la capacité de l'axe⁵ ou la limitation de la vitesse.

La prise en compte des impacts pour la santé

La plupart des dossiers analysés par l'Ae intègrent une évaluation des impacts de la qualité de l'air sur la santé : prenant pour référence les seuils de référence de l'OMS (en retenant en général ceux de 2005, et non ceux de 2021, y compris pour les PPA postérieurs à l'adoption de ces nouveaux seuils, cf. infra), l'évaluation calcule le nombre d'habitants exposés à des valeurs supérieures à ces seuils, puis l'évolution à la baisse de ce nombre d'habitants grâce aux mesures du PPA. Les progrès liés à la mise en œuvre du PPA restent de second ordre par rapport à l'amélioration du parc de véhicules et à la mise

en place des ZFE-m, mais plusieurs PPA comportent des mesures innovantes ciblant certains types d'émissions : en Auvergne-Rhône-Alpes, après le PPA de la vallée de l'Arve, la plupart des PPA comportent une mesure de soutien à la substitution des foyers ouverts pour le chauffage au bois, voire leur interdiction ; en PACA, les PPA comportent des mesures pour réduire les émissions des bateaux à quai. Ces mesures contribuent, au-delà du seul respect des valeurs limites, à atteindre les objectifs du Prepa et à réduire l'exposition des populations aux risques sanitaires.

Suite à la révision à la baisse des seuils de référence de l'OMS, une proportion importante de la population est exposée à des concentrations supérieures à ces seuils pour les oxydes d'azote et pour les PM_{2,5}. Si quelques PPA se sont d'ores et déjà fixés des objectifs intermédiaires, moins ambitieux mais potentiellement accessibles, d'autres ne les ont pas encore pris en considération. En complément de l'analyse attendue pour les polluants réglementés, l'Ae a recommandé d'approfondir l'analyse en cas d'exposition à d'autres polluants industriels. Plusieurs territoires ont en effet fait l'objet d'« études de zone » (Fos-sur-Mer, Sud Grenoblois), sans intégration dans les PPA correspondants ni mise en perspective des risques sanitaires. Dans son avis sur le PPA des Bouches-du-Rhône, l'Ae a en particulier recommandé de vérifier que les mesures prévues permettent de diminuer significativement le niveau de pollution des espaces habités proches de la zone industrialo-portuaire de Fos-sur-Mer et de l'étang de Berre et, le cas échéant, de les corriger. Elle a aussi recommandé de compléter le PPA par des mesures visant à s'assurer d'une réduction significative des risques sanitaires et des inégalités écologiques sur les parties du territoire où une évaluation ciblée sur ces secteurs aura permis d'objectiver ces risques.

Dans le cas des PCAET examinés par l'Ae en 2022, les nouveaux seuils de référence de l'OMS n'avaient pas encore été intégrés, alors qu'ils devraient conduire à reconsidérer l'appréciation de la qualité de l'air au niveau du territoire et inciter à la recherche de mesures complémentaires.



Grenoble

L'impasse sur l'ozone

Dans la réglementation générale comme dans les PPA, l'ozone a un statut particulier : s'agissant d'un polluant dit « secondaire », la diminution de ses concentrations dans l'air ne peut résulter que de celles des émissions des polluants primaires (principalement les oxydes d'azote et les COV). Les effets de ces réductions sont souvent incertains : il est possible de les modéliser, mais les évaluations environnementales ne le font pas.

Dans la plupart des cas, les PPA font état de l'augmentation inéluctable de l'ozone, notamment sous l'effet du changement climatique⁶. Les PPA d'Auvergne-Rhône-Alpes s'appuient notamment sur un plan régional ozone dédié, traité à part. Dans les autres cas, les moyens de réduire les concentrations d'ozone dans l'air ne sont pas même abordés, alors que les effets sur la santé, sur la végétation (baisse de la production) et sur la biodiversité sont avérés, sans être toujours spécifiquement évalués. Les effets du changement climatique devraient au contraire conduire à en faire un volet spécifique de chaque PPA dans les territoires les plus exposés, et même une priorité dans les Bouches-du-Rhône, selon l'avis Ae n° 2021-30.

Contribution des émissions issues de l'activité agricole aux objectifs des PPA

La loi sur l'air ciblait les agglomérations en référence aux polluants réglementés. Dès lors, les PPA se sont longtemps focalisés sur le cœur des agglomérations, y compris dans les situations où la pollution importée est significative. Les risques sanitaires liés aux polluants réglementés étant progressivement réduits, les PPA devraient associer plus étroitement les représentants des professions agricoles, tant pour l'amélioration de la connaissance des effets de la pollution de l'air sur les cultures que pour l'amorce d'une transition vers une agriculture moins polluante, en particulier en ce qui concerne les rejets d'ammoniac à l'origine de la formation de particules fines ou très fines et de pesticides. Les périmètres des PPA devraient alors en tenir compte, comme l'Ae l'avait souligné pour les projets de PPA de Rennes et de Clermont-Ferrand.

Depuis l'adoption du Prepa, la réduction des émissions d'ammoniac fait partie des objectifs à atteindre ; elle concerne principalement le secteur de l'agriculture. Sauf exception, les PPA les plus récents incluent des mesures incitatives pour encourager les exploitations agricoles à réduire leurs émissions, mais ne comprennent pas d'objectifs clairement ciblés.

Pour les pesticides, les PPA lancent des démarches de diagnostic, confirmant le peu de données disponibles sur l'exposition à ces substances pourtant souvent toxiques, voire cancérigènes, en dépit d'actions engagées par certaines associations de prévention de la pollution de l'atmosphère. Pour alimenter les débats en cours et les concertations préalables à la réglementation des épandages, il n'existe que des données très parcellaires pour évaluer l'ampleur des expositions, alors que le risque sanitaire est avéré.

L'Ae considère que le renforcement des mesures de diagnostic et de réduction des émissions devrait être une inflexion à apporter à tous les PPA.

4. C'est aussi le cas pour la rénovation énergétique des bâtiments, compte tenu des mesures nationales.
5. Grâce à des aménagements comme la réduction du nombre de voies sur l'axe.
6. La formation d'ozone est favorisée par des conditions météorologiques particulières (fortes températures et fort ensoleillement) qui sont amenées à devenir plus fréquentes en raison du changement climatique.