

Mission « flash »
visant à comparer les expériences européennes
en matière de zones à faibles émissions mobilité

Communication de Mmes Valérie Beauvais
et Camille Galliard-Minier

—
Mardi 29 juin 2021

Madame la Présidente,

Mes chers collègues,

Notre commission du développement durable et de l'aménagement du territoire nous a désignées, le 5 mai dernier, co-rapporteuses d'une mission flash visant à comparer les expériences européennes en matière de zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m).

Le principe des ZFE-m – ou en anglais « *Low Emission Zone* » (LEZ) –, repose sur l'interdiction d'accès, de façon permanente, à une ville ou une partie d'une ville à des véhicules routiers ne répondant pas à certaines normes d'émissions de polluants atmosphériques que sont les particules fines (PM) et/ou les oxydes d'azote (NOx). L'objectif commun de tous les pays européens qui ont mis en place ces zones est de réduire la pollution de l'air par un renouvellement accéléré du parc automobile conduisant à une diminution de ses émissions polluantes.

L'urgence est là : en France, on compte plus de 48 000 décès liés à la pollution de l'air. Il faut agir ! Les ZFE-m se limitaient jusqu'alors sur notre territoire, selon les termes de l'article 86 de la loi d'orientation des mobilités (LOM) du 24 décembre 2019, aux dix agglomérations où

les normes de qualité de l'air sont dépassées¹. Demain, avec l'article 27 du projet de loi portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets (dit *Climat et résilience*), ce sont toutes les agglomérations métropolitaines de plus de 150 000 habitants qui seront concernées, ce qui représente 33 ZFE-m supplémentaires d'ici le 31 décembre 2024. L'objectif est de réduire le nombre de personnes exposées à la pollution de l'air dans les zones les plus densément peuplées du territoire.

Avec cette augmentation du nombre de ZFE-m, la France se placera en Europe en troisième position après l'Allemagne et l'Italie. Au total, en Europe, ce sont 247 zones de restriction de circulation qui ont été instaurées et qui sont réparties sur 13 pays.

La mise en place de telles zones pose de nombreuses questions afin d'en garantir l'efficacité mais également l'acceptabilité par nos concitoyens. Avec le déploiement des ZFE-m, ce sont plus de 6 Français sur 10 qui seront concernés, sachant que 98 % du parc roulant français est aujourd'hui composé de véhicules thermiques² : quel accompagnement et quelles aides pour permettre aux personnes ou aux

¹ Paris, métropole du Grand Paris, Grenoble Alpes Métropole, métropole de Lyon, métropole d'Aix-Marseille-Provence, Nice-Côte d'Azur, Toulon-Provence-Méditerranée, Toulouse, Montpellier-Méditerranée, Strasbourg et Rouen-Normandie.

² En ce qui concerne les voitures particulières, il est possible de répartir le parc roulant en 2019 par énergie de la manière suivante :

- diesel : 58,9 % ;
- essence : 40,2 % ;
- électrique et hybride rechargeable : 0,6 %.

Pour les véhicules utilitaires légers, le parc roulant français comptait 96 % de véhicules diesel. Le parc roulant industriel est quant à lui composé en totalité de véhicules à motorisation thermique.

TPE/PME dont les véhicules font l'objet de restrictions de se déplacer et de travailler ? Comment s'assurer de la lisibilité et de la bonne information de toutes les parties prenantes ? Quels contrôles doivent être mis en place pour s'assurer de leur respect ? Quelles dérogations doivent être accordées à certains véhicules ?

Pour répondre à toutes ces interrogations, nous nous sommes fixé comme objectif d'éclairer la mise en œuvre des futures ZFE-m par **des retours d'expériences d'agglomérations européennes ayant instauré de telles zones**, en mettant l'accent sur l'accompagnement des particuliers et des professionnels impactés par ces mesures de restriction de la circulation. Pour cela, nous avons mené quatorze auditions et tables rondes dans les délais très brefs qui caractérisent la mission flash.

Ainsi, en un mois, nous avons entendu des collectivités et les services de l'État chargés de la réglementation des ZFE-m, ainsi que les personnes concernées par la mise en place des ZFE-m : transporteurs routiers, associations agréées de surveillance de la qualité de l'air, syndicats de salariés et d'employeurs, professionnels du secteur automobile, associations environnementales, représentants des automobilistes, *etc.*

Afin de nous inspirer des expériences européennes en matière de ZFE-m, nous avons entendu l'Agence de la transition écologique (ADEME) et le bureau d'études Rincant Air, auteurs d'un riche rapport

sur le sujet. Nous avons également auditionné M. Yoann Bernard, expert français au sein de l'International council on clean transportation (ICCT) et le Conseil des communes et régions d'Europe (CCRE).

Nous tenons à remercier l'ensemble des personnes que nous avons auditionnées ainsi que toutes celles et ceux qui nous ont adressé une contribution écrite. Ces échanges ont permis de nourrir nos réflexions et de parvenir à cette présentation.

Enfin, nous avons initié une consultation de différents parlements en Europe par l'intermédiaire du Centre européen de recherche et de documentation parlementaires (CERDP), ce qui nous a permis de bénéficier de retours d'expériences de l'Allemagne, de l'Autriche, de la Belgique, de l'Italie, du Portugal, du Royaume-Uni et de la Suède.

*

Après un rappel des principaux leviers d'actions pour augmenter la faisabilité sociale et économique des ZFE-m (I), nous vous présenterons les quelques pistes d'actions que nous avons imaginées, dont certaines pourraient être traduites dans le projet de loi « Climat et résilience » (II).

(I) Cinq leviers d’actions ont été identifiés par l’ADEME pour augmenter la faisabilité économique et sociale des zones à faibles émissions, qu’il convient de retenir : les catégories de véhicules à inclure dans le dispositif, la progressivité de sa mise en œuvre, les dérogations possibles, les aides financières et la communication. Chacun de ces leviers a également été traduit au sein des ZFE-m mises en place dans les différents pays européens.

• **Tout d’abord, il est nécessaire d’englober le parc de véhicules le plus large possible.** Les catégories de véhicules concernés doivent en effet être suffisantes pour que la ZFE-m ait un impact significatif sur la qualité de l’air : se pose ainsi la question d’inclure les véhicules particuliers, les véhicules utilitaires légers (VUL), les poids lourds, les deux roues, *etc.* La nature des mesures de restriction de la circulation et les catégories de véhicules concernés sont aujourd’hui librement définies par l’autorité locale compétente. Il y a autant de combinaisons de restrictions en France qu’il y en a en Europe :

– uniquement les poids lourds et les VUL, comme dans les métropoles de Lyon ou Grenoble, ou en Suède, en Autriche ou au Danemark ;

– tous les véhicules sauf les deux roues, comme à Paris ou en Belgique ;

– l’ensemble des véhicules, comme en Espagne.

En France, avec le projet de loi « Climat et résilience », dans les dix métropoles qui enregistrent des dépassements réguliers des valeurs limites de qualité de l'air, seront automatiquement prévues des interdictions de circulation pour tous les véhicules Crit'air 5 en 2023, Crit'air 4 en 2024 et Crit'Air 3 en 2025. Dans les autres agglomérations, ce sera aux collectivités concernées de fixer elles-mêmes les restrictions de circulation des véhicules les plus polluants afin de poursuivre l'objectif d'amélioration de la qualité de l'air.

• **Le deuxième levier concerne la progressivité.** Aujourd'hui, les véhicules électriques et les véhicules hybrides rechargeables sont autorisés dans toutes les ZFE-m. Pour les véhicules thermiques, le calendrier prévu dans le projet de loi « Climat et résilience » prévoit une sortie des véhicules Crit'air 3, 4 et 5, échelonnée jusqu'en 2025 dans les ZFE-m où les normes de qualité de l'air sont dépassées. Certaines collectivités ont déjà annoncé vouloir aller plus loin, en sortant du diesel (Crit'air 2), ce qui aura lieu dès 2024 à Paris et dès 2025 à Strasbourg. Ce cap a aussi été fixé par certaines villes européennes, comme Oslo (2024), Milan (2027) ou Bruxelles (2030). Une étude statistique et analytique permettant de catégoriser et classer les types véhicules en fonction de leur impact sur la pollution de l'air serait une bonne aide à la décision.

Le monde économique plaide pour une option alternative : attribuer la vignette Crit'air 1 (ou 1 *bis*) aux véhicules diesel les plus

récents (normes Euro VI) au moins pour les poids lourds (PL) et les véhicules industriels. Quoi qu'il en soit, la connaissance de ces calendriers est essentielle pour permettre à la population et au monde économique de se projeter et d'engager le renouvellement de leur véhicule : pourquoi acheter un véhicule Crit'air 2 aujourd'hui si celui-ci sera interdit de circuler à très court terme ? Par ailleurs, la définition de ces échéances ne peut ignorer, d'une part, le calendrier des interdictions de vente annoncées pour les véhicules thermiques, essence ou diesel, et, d'autre part, l'évolution de l'offre de véhicules propres des constructeurs.

• **Les dérogations constituent le troisième levier utilisable.** Elles doivent être suffisantes pour assurer l'acceptabilité sociale de la ZFE-m mais raisonnables pour ne pas diminuer son impact. **Certains véhicules, même polluants, peuvent avoir besoin de circuler dans les ZFE-m.** C'est évidemment le cas pour les véhicules d'intérêt général ou d'urgence (police, ambulances, *etc.*), ceux du ministère des armées ou ceux des personnes en situation de handicap. Pour cela, une liste de véhicules qui ne peuvent être interdits dans les ZFE-m a été fixée par décret³. On retrouve ces mêmes dérogations dans la plupart des pays européens.

Une marge de manœuvre est également laissée aux collectivités pour mettre en place des dérogations individuelles

³ Article R. 2213-1-0-1 du code général des collectivités territoriales.

pour certains véhicules. À titre d'exemple, la métropole de Grenoble prévoit des dérogations pour les véhicules d'approvisionnement des marchés ou encore pour les véhicules utilisés pour des événements festifs, économiques, sportifs ou culturels – notamment les véhicules de collection. Ces véhicules bénéficient également de dérogations dans certains pays européens comme l'Allemagne, la Belgique ou l'Autriche. D'autres dérogations sont également prévues par nos voisins européens : les véhicules agricoles, les trains miniatures touristiques, les véhicules pour les marchés, foires ou parades en Belgique ou les véhicules conçus et construits pour une utilisation hors route (tracteurs, faucheuses, grues, *etc.*) en Allemagne.

Il existe également des **dérogations payantes dans quatre pays.** Il peut s'agir du paiement d'une taxe pour l'entrée du véhicule (comme au Royaume-Uni) ou encore de l'achat d'un pass. Par exemple, pour accéder à la ZFE-m de Bruxelles, il est possible d'acheter huit fois, au cours de l'année, un pass coûtant 35 euros qui permet aux véhicules polluants d'accéder exceptionnellement à la ZFE-m pour la journée.

Il est ressorti des auditions que nous avons conduites que ces dispositifs dérogatoires sont souvent complexes et déterminants pour l'appréciation globale du système : comment, par exemple, ne pas empêcher une personne qui conduit un véhicule concerné par les restrictions de se rendre à un rendez-vous médical dans la ZFE-m ?

Accompagner les ZFE-m de dispositif de **contrôle efface et permanent** est également en enjeu : cela conditionne en effet la crédibilité et l'acceptabilité des dispositifs déployés. **Les collectivités s'appuient en pratique sur le certificat qualité de l'air Crit'Air**, qui classe les véhicules en fonction de leurs émissions de polluants sur la base de leur motorisation et de leur date de première immatriculation.

Le contrôle du respect des ZFE-m en France repose aujourd'hui sur des contrôles humains. En dehors de la Ville de Paris et de la métropole de Lyon, il est à noter que les métropoles ne sont pas compétentes pour exercer les contrôles sur leur territoire, ce qui implique une coordination avec les services de police et de gendarmerie compétents. Les amendes encourues en cas de non-respect des restrictions sont de 68 euros pour les véhicules légers et de 135 euros pour les véhicules lourds.

Par ailleurs, la **LOM permet de mettre en place des systèmes de contrôles automatisés** des infractions aux restrictions de circulation établies dans les ZFE-m. Son article 86 encadre ce dispositif :

- mise en place d'un dispositif tous les 40 kilomètres de voirie au maximum ;

- contrôle quotidien d'au maximum 15 % du nombre de véhicules ;

– interdiction de déployer des dispositifs qui permettraient de contrôler l’ensemble des véhicules entrant dans la zone – ou dans un espace contigu en son sein.

Il ressort de la mission interministérielle confiée à M. le préfet Raphaël Bartolt sur les contrôles automatisés que les appareils de contrôle procéderaient à une lecture automatique de certaines plaques d’immatriculation prises en photo et interrogeraient la base de données Crit’air (et, en cas de suspicion, la liste des véhicules dont la circulation ne peut être restreinte). Si le véhicule n’y figure pas, un message d’infraction accompagné de preuves serait envoyé au centre de constatation, où un agent assermenté constaterait l’infraction – il ne s’agirait donc pas d’une vidéo-verbalisation.

Malgré cette mission, **les dispositifs de contrôles automatisés ne sont pas encore opérationnels** : initialement prévus pour 2021, il ressort des auditions que nous avons menées qu’ils ne pourraient être mis en place qu’en 2023, ce qu’a déploré l’association des collectivités territoriales pour la qualité de l’air au cours des auditions, car ces contrôles sont indispensables pour rendre les ZFE-m efficaces.

La situation des contrôles en Europe est hétérogène. Dans la plupart des pays, le respect de la réglementation est vérifié par des **contrôles de police aléatoires**. Comme en France, ce contrôle s’appuie sur une **vignette** en Allemagne, en Autriche ou en République tchèque.

Dans d'autre pays comme en Italie, en Grèce ou aux Pays-Bas, il se base sur le **certificat d'immatriculation**.

En outre, des contrôles par caméra avec lecture des plaques d'immatriculation se sont développés dans plusieurs pays, comme au Royaume-Uni, au Danemark ou encore en Espagne. Ce type de contrôles n'exclut pas forcément le contrôle humain, qui peut le compléter, comme c'est par exemple le cas en Belgique.

Les infractions à la réglementation sont sanctionnées par des **amendes**. Leur montant **varie fortement** d'un pays à l'autre et la France est loin d'être le pays où il est le plus élevé. Ainsi, ce montant est de 80 euros en Allemagne et de 350 euros à Bruxelles (toutefois une seule amende peut être envoyée par trimestre aux contrevenants). Le montant des amendes peut aussi varier à l'intérieur d'un même pays. Ainsi en Italie, il varie entre 75 et 450 euros selon les catégories de véhicules et selon les ZFE-m.

- **Le quatrièmement levier correspond aux aides financières.**

Il est particulièrement nécessaire d'accompagner nos concitoyens dans la mise en place des ZFE-m. Le déploiement d'alternatives à la voiture individuelle est bien sûr une nécessité afin d'encourager le report modal vers des modes de transport massifiés et plus propres. À cette fin, il est nécessaire que les autorités instituant les ZFE-m travaillent de concert avec les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) pour optimiser le réseau de transport et ainsi répondre aux besoins des personnes dont

les véhicules sont concernés par les restrictions de circulation. Cela peut également prendre la forme d'un subventionnement du forfait de transport en commun, comme l'a par exemple mis en place la Ville de Paris.

Pour autant, certaines personnes peuvent avoir besoin, pour des raisons professionnelles ou personnelles, d'utiliser une voiture au sein des ZFE-m. Des aides existent dans les différents pays européens, dont les modalités varient d'un pays à l'autre : aides à l'acquisition de véhicules électriques, comme en Autriche ou en Italie, aides pour l'acquisition de vélos électriques, comme celles mises en place en Autriche, en Italie ou encore au Portugal, *etc.*

À l'image de l'ensemble des pays européens engagés dans la lutte contre la pollution de l'air, il existe en France de nombreuses aides, cumulables, tant locales que nationales, pour inciter nos concitoyens à acquérir un véhicule moins polluant :

– **le bonus écologique** : il peut atteindre, pour un véhicule léger neuf électrique, 6 000 euros pour les particuliers et 4 000 euros pour les entreprises (ou 1 000 euros pour un particulier si le véhicule électrique est d'occasion ou « rétrofité⁴ ») ; pour un véhicule hybride rechargeable il est de 2 000 euros pour les particuliers et les entreprises ; enfin, il est de 50 000 euros pour un poids lourd électrique ou hydrogène et de

⁴ Véhicule thermique converti en véhicule électrique.

30 000 euros pour un bus ou un autocar, sans compter le dispositif de suramortissement ;

– **la prime à la conversion** : elle est versée en cas de mise au rebut d'un véhicule Crit'Air 3 ou plus ancien ; son montant est de 2 500 euros pour un véhicule électrique ou hybride rechargeable, neuf ou d'occasion. Elle est doublée pour les ménages très modestes (compris dans les deux premiers déciles) et les ménages modestes dits « gros rouleurs », dont le travail est éloigné de leur domicile. Demain, cette prime à la conversion concernera également l'achat d'un vélo à assistance électrique ;

– il existe aussi **une surprime** d'un montant égal – dans la limite de 1 000 euros – aux aides qui sont versées par une collectivité sur le territoire de la ZFE-m ;

– en sus de ces aides, une **aide au rétrofit des voitures particulières et des VUL thermiques en véhicules électriques**, pouvant aller jusqu'à 5 000 euros, sera prochainement disponible.

Des aides de l'ADEME sont également prévues pour les entreprises et les collectivités.

Nous nous réjouissons évidemment de l'existence de ces aides et saluons les collectivités qui octroient des aides supplémentaires pour verdir le parc de véhicules français. Demeure toutefois la question du ciblage des aides et celle du reste à charge pour les ménages les plus

modestes, pour lesquels quelques centaines ou milliers d'euros peuvent être un réel blocage pour acquérir un véhicule plus propre.

● **Cinquième et dernier levier, la communication.** Elle doit être réalisée le plus en amont possible et intégrer les citoyens dans la mise en œuvre du dispositif. Le code général des collectivités territoriales prévoit que la création d'une ZFE-m s'accompagne d'une campagne d'information locale d'une durée minimale de trois mois sur le périmètre contrôlé ainsi que sur les restrictions de circulation mises en œuvre.

En Europe, les politiques mises en œuvre pour accompagner le développement des ZFE-m passent également par la mise en place de **dispositifs de consultation et de communication** à destination des personnes concernées. Si la mise en place d'un processus de consultation n'est pas obligatoire en Italie, les consultations sont en revanche systématiques en Autriche, au Portugal ou en Suède. La communication relative aux ZFE-m passe par l'utilisation de sites Internet et de réseaux sociaux, la mise en place de lignes téléphoniques spécifiques, l'affichage urbain ou encore la distribution de brochures d'information (très utilisées en Allemagne).

(II) Ce panorama terminé, nous souhaitons maintenant vous proposer cinq axes pour un déploiement des ZFE-m simple, progressif et transparent. La France doit se montrer à la hauteur des enjeux écologiques et sociaux posés par le développement des ZFE-m. Elle est loin d'être en retard par rapport à ses partenaires européens. Pour réussir le déploiement des ZFE-m en garantissant leur acceptabilité sociale, il est nécessaire d'adopter le point de vue de l'utilisateur afin d'identifier les angles morts de notre dispositif et de proposer des correctifs pour y remédier.

La mise en œuvre des ZFE sera d'autant mieux acceptée qu'elles seront anticipées. C'est le choix qui a été fait à Reims, en préparant la création d'une ZFE-m alors que la ville n'y est pas encore obligée – et que les seuils de qualité de l'air ne sont pas dépassés. Cette anticipation doit reposer sur les principes suivants : expérimentation, co-construction avec l'ensemble des acteurs de la mobilité et information la plus large possible devraient permettre une meilleure acceptabilité de cette mesure.

(A) Tout d'abord, il faut déployer des modalités véritablement efficaces d'information, de concertation et de communication autour des ZFE-m. La pollution de l'air est l'affaire de tous – nous en sommes tous responsables et victimes –, non seulement parce que les habitants des zones polluées en subissent les conséquences négatives mais aussi parce que la mise en place de ZFE-m dans de

nombreuses agglomérations sur l'ensemble du territoire va réduire l'usage des véhicules les plus polluants, ce qui nécessite de prévoir des solutions pour les propriétaires de ces véhicules afin de ne pas limiter leur mobilité. La mise en place de dispositifs d'information, de concertation et de communication adéquats est donc cruciale, tant pour réussir la mise en œuvre des ZFE-m que pour favoriser leur acceptabilité sociale.

- **En amont**, il est **indispensable de renforcer la concertation** prévue par le code général des collectivités territoriales, en élargissant le champ des acteurs concernés, tels que les opérateurs de la mobilité, les acteurs économiques ou encore ceux de la solidarité.

- **En aval**, il est essentiel de lancer une grande campagne nationale de communication sur le déploiement des ZFE-m sur tous les territoires et sur le bien-fondé de leur déploiement au profit d'une meilleure qualité de l'air pour tous. Cette campagne devrait notamment inclure des actions rappelant aux automobilistes de demander leur vignette Crit'air, même pour ceux n'habitant pas au sein d'une ZFE-m, car la généralisation à venir des ZFE-m va conduire nombre de nos concitoyens à se rendre, même ponctuellement, dans des ZFE-m. Un outil d'information (site Internet/application) ou une plateforme doit être créé qui permette aux automobilistes et professionnels de connaître les règles exactes applicables dans chaque ZFE-m, outil qui existe déjà à l'échelle européenne.

La campagne nationale de communication devrait être l'occasion de mobiliser tous les acteurs, notamment ceux du secteur automobile. Ainsi, il faut encourager le lancement d'une **campagne d'information de la part des constructeurs sur les offres de véhicules propres** et leurs caractéristiques telles que la charge, l'autonomie ou le prix. Une telle campagne serait particulièrement utile pour les TPE et les PME qui ont besoin de disposer d'une information précise et claire sur l'existence d'une offre de véhicules adaptée à leurs besoins.

- **Au niveau local**, il serait souhaitable **d'allonger la durée de la campagne d'information** prévue à l'article L. 2213-4-1 du code général des collectivités territoriales. La durée de cette campagne devrait passer de trois à **six mois**, ce qui permettrait de toucher un maximum d'habitants. Elle doit être effectuée par tout moyen.

La communication autour de la mise en place des ZFE-m doit également se **traduire sur le terrain** par une signalétique adaptée. Même si « *nul n'est censé ignorer la loi* », il vaut mieux la faire connaître... Le renforcement de l'information des usagers est particulièrement nécessaire dans le cas de trajets situés sur plusieurs ZFE-m, avec des contraintes différentes : il n'est dans ce cas pas aisé pour les automobilistes de connaître les dispositions applicables (horaires, dérogations, type de véhicules acceptées, *etc.*) de manière certaine, ni les itinéraires de contournement.

Dans ce but, il apparaît nécessaire d'inciter les collectivités territoriales et leurs groupements à déployer une information permanente rappelant les restrictions de la ZFE-m, qui passe notamment par l'installation de **panneaux de signalisation, le cas échéant lumineux**. En complément, d'autres panneaux devraient être mis en place pour fournir **une information également permanente sur les données relatives à la pollution de l'air**, notamment les oxydes d'azote et les particules fines, mesurés quotidiennement par les associations agréées de surveillance de la qualité de l'air (AASQA). Cette information permettait aux habitants de percevoir au quotidien les résultats de leurs efforts.

- Enfin, il faudrait inciter à la création de « **bureaux ZFE-m** » à la destination des TPE et des PME dans chaque commune, en lien avec les chambres de commerce et d'industrie et organisations patronales. En effet, nous avons constaté une réelle appréhension des entrepreneurs des TPE/PME qui ont du mal à avoir accès à une information complète et fiable et n'ont pas forcément le temps – et l'énergie – de monter les dossiers de demande de financement ; il est nécessaire de leur offrir un accompagnement lisible et individualisé.

(B) Il faut ensuite encourager la mise en place de mesures lisibles et cohérentes.

- Nous sommes attachées au fait que chaque territoire puisse décider du périmètre, des règles, du calendrier en fonction des situations

spécifiques locales. Toutefois, ce principe crée une **hétérogénéité des règles**.

De ce fait, nous appelons de nos vœux la mise en place de **comités régionaux de pilotage des ZFE-m** qui associent le représentant de l'État dans le département, les représentants des collectivités territoriales concernées, des associations environnementales, les acteurs de la solidarité et les acteurs du monde économique. Ils permettraient une concertation et une meilleure coordination renforçant la cohérence des règles applicables entre les différentes ZFE-m en matière de catégories de véhicules interdits, calendriers de restrictions, listes de dérogations, *etc.*

Les collectivités territoriales pourraient également réfléchir aux moyens d'harmoniser les horaires de livraison en lien avec les logisticiens et les personnes qui réceptionnent les marchandises (notamment les commerçants) de manière à éviter la congestion urbaine, sans pour autant entraver des livraisons qui peuvent s'avérer indispensables à toute heure, par exemple dans le domaine médical.

La mise en place de ces comités régionaux devrait être **complétée** par celle d'un **comité national de suivi des ZFE-m**. Ce comité, qui se réunirait deux fois par an, rassemblerait des représentants des comités régionaux ainsi que des représentants des ministères concernés tels que le ministère de la transition écologique ou celui des transports. Il assurerait un suivi régulier du déploiement des ZFE-m, notamment

concernant les difficultés rencontrées, l'évolution des calendriers ou le **bilan national des impacts économiques, sociaux et environnementaux des ZFE-m**, réalisé à partir des bilans que les ZFE-m doivent réaliser tous les trois ans. Ce comité national pourrait également servir **d'outil de pilotage et de suivi des mesures financières** (identification des aides, nombre de bénéficiaires, montants alloués, *etc.*).

- La **cohérence** des mesures doit être non seulement territoriale mais aussi **temporelle**. Elle doit garantir une lisibilité et une prévisibilité aux acteurs.

En ce qui concerne la **prévisibilité**, il est nécessaire d'avoir un **calendrier prévisionnel des mesures de restriction de la circulation, notamment un calendrier ambitieux et réaliste, qui tend vers une harmonisation nationale et européenne, de sortie du diesel** et qui prend en compte les objectifs de fin de vente des véhicules neufs utilisant des énergies fossiles et l'évolution de l'offre des constructeurs.

En ce qui concerne la **lisibilité**, nous avons constaté au cours de nos auditions une **difficulté réelle de compréhension et de lisibilité des vignettes**. En effet, c'est le chiffre le plus bas, 1, qui représente le meilleur classement. À l'inverse, dans les autres pays européens qui ont repris la norme « Euro », c'est le chiffre le plus élevé (aujourd'hui 6 et, demain, 7) qui correspond au meilleur classement. Nous espérons que le système de lecture automatique des plaques permettra, lorsqu'il sera

généralisé, de simplifier les modalités de contrôle de l'accès aux ZFE-m. Un affichage obligatoire du classement Crit'air sur la publicité de vente des véhicules neufs et sur les annonces véhicules d'occasion permettrait au consommateur de se familiariser avec le système et de l'intégrer à son acte d'achat de son véhicule.

(C) Troisièmement, il faut renforcer l'accompagnement technique et financier pour encourager le changement de véhicule et le recours aux modes de mobilité alternatifs.

- Malgré les dispositifs d'aides à l'acquisition de véhicules propres mis en place tant par l'État que par les collectivités territoriales, **le reste à charge peut être élevé** pour les ménages les plus modestes.

Or les ménages qui, pour financer ce reste à charge, recourent au micro-crédit peuvent avoir à effectuer des remboursements à un taux plus élevé que celui d'un crédit à la consommation traditionnel. De ce fait, nous préconisons la mise en place d'un **prêt à taux zéro** plafonné et garanti par l'État pour les ménages les plus modestes afin de faciliter l'acquisition de véhicules, neufs ou d'occasion, moins polluants. À défaut, nous proposons *a minima* d'encadrer le taux du microcrédit garanti par l'État que le Gouvernement a mis en place en 2021.

En complément, nous proposons un **doublement des aides du bonus écologique** pour les bénéficiaires les plus modestes et les « gros rouleurs » (qui bénéficient déjà du doublement de la prime à la

conversion⁵). En effet, les aides doivent être à la hauteur des enjeux, qui sont ceux de la transition écologique et de la justice sociale. De ce fait, il est nécessaire que le reste à charge soit minime et il est logique que l'aide soit différenciée en fonction de la situation financière du bénéficiaire. Dans cette perspective, nous recommandons de généraliser l'avance, par le concessionnaire, du montant de l'aide, qui se fait ensuite rembourser par l'État.

En outre, on sait que les prix des véhicules neufs propres sont souvent encore élevés et éloignés des capacités de financement des plus modestes à la différence du marché de l'occasion. Aussi, les aides à l'achat de véhicules d'occasion existantes (bonus, prime à la conversion) devraient être sensiblement augmentées (au minimum doublées).

Enfin, nous considérons que les aides apportées aux professionnels pour le changement de leur véhicule doivent pouvoir être utilisées pour **financer son aménagement intérieur**, opération qui est notamment indispensable pour certains artisans. Nous proposons également que le bonus écologique d'un montant de 1 000 euros prévu pour les particuliers qui achètent un véhicule électrique d'occasion soit étendu aux professionnels et qu'un doublement de la prime de

5 Selon le ministère de la transition écologique, les actifs définis comme « gros rouleurs » pour le bénéfice du dispositif de la prime à la conversion sont ceux dont la distance entre leur domicile et leur lieu de travail est supérieure à 30 kilomètres (60 kilomètres aller-retour) ou qui effectuent plus de 12 000 kilomètres par an dans le cadre de leur activité professionnelle avec leur véhicule personnel (<https://www.primealaconversion.gouv.fr/dboneco/accueil/faq.html>).

conversion et du bonus soit prévu pour les TPE/PME qui disposent d'un parc de moins de 4 véhicules.

Pour favoriser la modernisation du parc de véhicules dans les ZFE-m, il est nécessaire que chaque échelon territorial s'implique et nous tenons ici à rappeler l'importance de la **région et des AOM**, qui peuvent mettre en place des **aides complémentaires** à celles l'État et des EPCI. Ces aides doivent pouvoir être **versées** non seulement aux personnes qui habitent et travaillent dans la ZFE-m mais aussi à **tous les habitants de la région**. Dans cette hypothèse, nous proposons que la **surprime** versée par l'État en complément d'une aide régionale puisse également être versée à tous les habitants.

- Pour que ces aides soient efficaces, il est indispensable d'avoir un plan ambitieux, renforçant les objectifs du contrat stratégique de filière de 100 000 bornes de recharge d'ici 2022, dans les rues, les parkings, les entreprises ou encore les immeubles en copropriété, et qu'une attention particulière soit portée sur la maintenance de ces équipements. De même, il est nécessaire de prévoir un maillage de tout le territoire par des stations GNV et en carburants alternatifs (notamment les biocarburants), notamment par le biais de la transformation des stations-service traditionnelles en stations multi-énergies.

- En outre, pour encourager les ménages à abandonner leur véhicule au profit de modes de transports alternatifs, nous proposons de

leur verser une **prime de 500 euros en cas de radiation de la plaque d'immatriculation et de reprise par un centre de traitement agréé** sans rachat d'un nouveau véhicule, sur le modèle de ce qui se pratique dans les ZFE de Bruxelles et de Gand. Le montant de cette prime devrait être **doublé** pour les ménages les plus modestes.

- Enfin, pour permettre à l'ensemble des particuliers et professionnels concernés de disposer d'une **information adéquate sur les aides** dont ils peuvent bénéficier pour changer de véhicule ainsi que sur les solutions qui leur permettent d'abandonner leur véhicule, nous préconisons le **développement de guichets uniques** dans toutes les zones à faibles émissions mobilité où cela est possible, sur le modèle de la métropole du Grand Paris.

De plus, pour permettre à tous les bénéficiaires d'aides d'avoir accès à une information complète ainsi qu'à une aide à la constitution des dossiers et à un accompagnement dans leurs démarches, il semble souhaitable de mettre en place des « coachings mobilité », qui prendraient la forme de permanence dans chaque quartier, qui porterait sur les aides auxquelles nos concitoyens peuvent avoir accès et inciterait au recours à d'autres solutions de mobilité.

(D) Quatrièmement, il est essentiel de favoriser le recours à des solutions alternatives à l'usage individuel de la voiture (transports collectifs et à la demande, mobilités douces et actives, mobilités partagées, etc.) pour assurer la réussite des ZFE-m. Le

besoin de **développer la politique de report modal et les transports en commun**, notamment dans les zones mal desservies, a été relevé par les collectivités territoriales auditionnées. Une telle politique devrait contribuer à accroître l'adhésion des populations concernées aux ZFE-m.

- En particulier, pour inciter les salariés à abandonner leur véhicule pour aller travailler, il est nécessaire que tous puissent avoir accès au **forfait mobilités durables** et nous préconisons donc de le **rendre obligatoire** pour les entreprises, comme c'est déjà le cas dans la fonction publique. En outre, ce forfait, exonéré de cotisations sociales et d'impôt sur le revenu, devrait être **cumulable** avec la prise en charge de l'abonnement de transport avec un plafonnement de 800 euros. Cette mesure serait de nature à garantir une véritable multimodalité.

Par ailleurs, il convient d'encourager les collectivités à se servir du point national d'accès aux données et des dispositions de la loi d'orientation des mobilités pour développer des **plateformes d'information et de billettique unique multimodales**. En offrant un accès facilité à toutes les offres de services mobilité dès la sortie du train, les plateformes multimodales inciteront les personnes habitant en zone périurbaine à prendre le train et le billet unique constituera un élément de simplicité et d'attractivité du dispositif.

De plus, il serait intéressant de développer des **plans de mobilité interentreprises**, en particulier dans les zones d'activité industrielle ou

commerciale, ce qui permettrait de faciliter le recours des salariés à des solutions de mobilité alternatives à la voiture individuelle.

Enfin, le **développement de pôles multimodaux**, en particulier en périphérie des agglomérations, permettra de faciliter les déplacements de nos concitoyens se rendant en ville en utilisant le bus, le tramway, le vélo, le scooter, la trottinette ou encore le taxi. L'autopartage, le covoiturage, la location de véhicules entre particuliers, le taxi doivent être encouragés avec les voies réservées, la gratuité du parking, des tarifs de péage préférentiels, *etc.* Les collectivités territoriales doivent également être incitées à **déployer des parking-relais** dotés de navettes gratuites, particulièrement sur les anciennes friches industrielles.

- Par ailleurs, nous proposons que les personnes (notamment les personnes âgées) qui ont besoin de transport ponctuel en voiture puissent recevoir une **aide** leur permettant de **bénéficier d'un transport en taxi pour un prix symbolique**, sur l'exemple de Gand.

- En ce qui concerne la logistique, là encore un effort d'organisation des services dans l'espace urbain doit être fait, avec le développement de **plateformes logistiques** aux abords des ZFE-m. Ces plateformes permettraient d'assurer le dernier kilomètre de livraison des marchandises avec des véhicules propres et d'éviter l'entrée dans ZFE-m des poids lourds les plus gros et/ou les plus polluants.

(E) Enfin, il faut assurer un contrôle efficace du respect des règles dans les ZFE-m : il est indispensable de garantir l'application des règles relatives aux ZFE-m pour que toutes les personnes concernées « jouent le jeu » et que la mise en place des ZFE-m permette une réelle amélioration de la qualité de l'air.

- La mise en place d'un **contrôle automatisé par lecture de plaque**, déjà effectif dans plusieurs pays européens, est nécessaire pour garantir cette efficacité. Il conviendrait toutefois de réfléchir à un rehaussement du seuil, fixé par la loi, de 15 % de véhicules contrôlés par ces radars, tout en garantissant la liberté d'aller et venir anonymement.

- En outre, lorsque le contrôle automatisé sera effectif, il conviendra de **prévoir des dérogations** (ou des facultés de dérogation) **transitoires** aux restrictions de circulation pour les véhicules ayant un nombre minimum d'occupants (2, 3, 4... défini localement), notamment ceux utilisés dans le cadre du covoiturage, ou les véhicules en auto-partage, même s'ils dépassent les normes de qualité de l'air. Cela permettra une réduction de l'autosolisme. Ces mesures pourront s'inscrire en complément des voies réservées ou prioritaires à ces véhicules.

- **Des mesures de dérogation doivent également être prévues pour les véhicules roulant aux biocarburants**, essentielles à la réduction des émissions des véhicules, notamment ceux ayant recours

à des boîtiers « flex-fuel », dont l'installation est par exemple soutenue par la région Grand Est.

- De manière plus générale, pour éviter que la mise en place des ZFE-m dans de nombreuses métropoles ne se traduise par une exclusion brutale, du jour au lendemain, des personnes qui n'ont pas les moyens d'acquérir un véhicule répondant aux normes exigées mais qui ont besoin d'accéder ponctuellement à ces zones (rendez-vous médicaux, manifestations diverses, mariages, enterrements, *etc.*), il semble nécessaire de mettre en place un **quota de dérogations annuelles par véhicule**. Si dans les ZFE de Bruxelles et de Gand, il est possible d'acheter un pass d'une journée huit fois dans l'année, **rendre ce dispositif payant n'est pas souhaitable**. En effet, il ne s'agit pas d'instaurer un péage urbain mais de permettre de répondre à des besoins de mobilité ponctuels.

C'est pourquoi nous proposons de permettre aux automobilistes qui souhaitent **entrer dans une ZFE sans véhicule aux normes** de demander **un pass gratuit pour une journée** et cela **vingt-quatre fois dans l'année** (ce qui correspond en moyenne à deux passages par mois). En contrepartie du nombre limité de jours où ce pass pourrait être demandé, ceux qui le sollicitent – en amont de leur déplacement – n'auraient **pas à fournir de justificatif** des raisons qui les conduisent à demander cette dérogation. Cette solution aurait l'avantage de leur éviter des formalités complexes et longues. Une réflexion devra être

menée sur la possibilité pour les touristes, notamment étrangers, de bénéficier de ce pass.

- Par ailleurs, pour que les mesures prises en cas de non-respect des règles soient comprises et acceptées, il est indispensable de prévoir une **phase transitoire** d'un an pendant laquelle seraient réalisés des **contrôles « pédagogiques »** comme à Anvers ou Bruxelles. Les contrevenants se verraient adresser, non une amende à payer mais **un avertissement**.

- En contrepartie, il faudrait que **le montant des amendes** puisse être **plus élevé en cas de répétition de l'infraction**, comme c'est par exemple le cas à Anvers.

- Enfin, il conviendrait d'**affecter en tout ou partie le produit des amendes aux collectivités mettant en place la ZFE-m** pour couvrir leurs coûts et/ou le financement de la transition écologique, en particulier des transports et des aides au renouvellement des véhicules. Cette mesure de redéploiement du produit des amendes au niveau local pourrait favoriser l'acceptabilité du dispositif par les citoyens qui en verraient les retombées sur leur territoire.

En conclusion, si la mise en place des ZFE-m est considérée par tous comme une solution utile de lutte contre la pollution de l'air, il existe une réelle inquiétude sur l'adhésion et l'acceptation de la

population au changement de véhicule ou de mode de déplacement que ces zones supposent. **L’Accompagnement, l’Information et le Renforcement des aides (AIR) doivent être au centre des politiques publiques engagées pour la mise en œuvre des ZFE-m.** Nous avons acquis la conviction que de l’ambition de cet AIR dépendra la réussite des ZFE-m.

Nous vous remercions de votre attention.

ANNEXE

LISTE DES PERSONNES AUDITIONNÉES

(Par ordre chronologique)

France urbaine

M. Étienne Chaufour, directeur Île-de-France en charge de l’éducation-petite enfance-jeunesse, des solidarités de l’outre-mer et des mobilités

Réseau action climat*

M. Valentin Desfontaines, responsable « Mobilités durables »
M. César Bouvet, stagiaire

Confédération française démocratique du travail (CFDT)

Mme Sophie Gaudeul, secrétaire confédérale

Fédération nationale des transports routiers (FNTR)*

Mme Florence Berthelot, déléguée générale
Mme Isabelle Maître, déléguée permanente auprès de l’Union européenne

Audition conjointe d’association de surveillance de la qualité de l’air

Atmo France

Mme Catherine Hervieu, membre du bureau et présidente d’Atmo Bourgogne Franche-Comté
Mme Emmanuelle Drab Sommessous, directrice déléguée d’Atmo Grand Est

Airparif

Mme Karine Léger, directrice générale
Mme Anne Kauffman, directrice « Études et prospectives »

Table ronde regroupant des collectivités territoriales

- **Alliance des collectivités territoriales pour la qualité de l’air**
Mme Françoise Schaetzel, présidente
Mme Fanchon Barbat Lehmann, chargée de développement et d’animation
- **Mairie de Paris**
M. David Belliard, adjoint à la maire en charge de la transformation de l’espace public, des transports, des mobilités, du code de la rue et de la voirie
- **Métropole du Grand Paris**
M. Patrick Ollier, président
M. Rémy Marcin, directeur des relations institutionnelles et des affaires européennes
- **Métropole du Grand Lyon**
M. Jean-Charles Kohlhaas, vice-président délégué aux déplacements, aux intermodalités et à la logistique urbaine
- **Mairie de Grenoble**
M. Vincent Fristot, maire-adjoint chargé de la transition énergétique
- **Grenoble Alpes Métropole**
Mme Cécile Cenatiempo, conseillère déléguée à la qualité de l’air
- **Mairie de Marseille**
Mme Audrey Gatian, adjointe au maire en charge de la politique de la ville et des mobilités, des transports urbains, des voitures publiques, du vélo, de la circulation et des relations avec la Régie des transports métropolitains
- **Métropole d’Aix-Marseille Provence**
Mme Catherine Pila, conseillère déléguée au Conseil de développement

Table ronde regroupant des acteurs du secteur de l’automobile

- **Comité des constructeurs français d’automobiles (CCFA)***
M. Nicolas Le Bigot, directeur des affaires environnementales et techniques
Mme Louise d’Harcourt, chargée des affaires parlementaires
- **Conseil national des professions de l’automobile (CNPA)***
M. Jean-Philippe Doyen, président de la branche loueurs de véhicules et président de SIXT France
Mme Clarisse Paris, chargée des affaires publiques
M. Antonin Besset, alternant chargé d’affaires publiques
M. Gabriel Favarel, consultant chez Antenor

Ministère de la transition écologique– Direction générale de l’énergie et du climat (DGEC)

M. Alexandre Dozières, sous-directeur du climat et de la qualité de l’air
M. Nicolas Osouf-Sourzat, sous-directeur de la sécurité et des émissions des véhicules

Conseil des communes et régions d’Europe (CCRE)

M. Frédéric Vallier, secrétaire général

Bureau d’études Rincent Air

M. Étienne de Vanssay, directeur général, président de Fimea

M. Francois Cape, directeur technique
M. Benjamin Forestier, chef de projet

Association 40 millions d’automobilistes*

M. Pierre Chasseray, délégué général

Mouvement des entreprises de France (MEDEF)*

M. Franck Chevalier, mandataire au Conseil national de l’air (CNA)

M. Sébastien Sureau, directeur de mission « Environnement »

Mme Manon Renard, chargée de mission « Économie de la transition écologique »

Mme Fadoua Qachri, chargée de mission à la direction des affaires publiques

International council on clean transportation (ICCT)

M. Yoann Bernard, expert français

Agence de la transition écologique (ADEME)

M. Gilles Aymoz, directeur adjoint « Villes et territoires durables »

Mme Chantal Derkenne, ingénieure au service « Qualité de l’air »

Mme Marie Pouponneau, ingénieure au service « Transports et mobilités »

* Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.

ANNEXE

Liste des contributions écrites reçues

Association AIRE (acteurs de l’industrie du retrofit électrique)

M. Raphaël Bartolt, préfet honoraire

Communauté urbaine du Grand Reims

Egis*

Secours catholique*

Union des entreprises transport et logistique de France

* Ces représentants d’intérêts ont procédé à leur inscription sur le registre de la Haute autorité pour la transparence de la vie publique.