

# RIP Les ZFE

ELENA HELD

Le 17 juin dernier, l'Assemblée nationale a adopté le projet de loi « de simplification » dans lequel figure une mesure supprimant les zones à faibles émissions (ZFE), dispositif restreignant l'accès des centres urbains aux véhicules les plus polluants. La mesure a été le sujet de vifs débats, opposant de façon frontale les partisans d'une meilleure qualité de l'air aux défenseurs d'un droit à la mobilité. Alors que les ZFE avaient déjà été mises en place dans plusieurs métropoles françaises, comment expliquer un tel revirement<sup>1</sup> ?

## Une politique de santé publique laissée à l'appréciation des collectivités

Les ZFE ont connu un développement considérable ces dernières années. De Madrid à Stockholm, il en existe à ce jour plus de 300 en Europe. Il ne s'agit pas d'une politique de mobilité, mais de santé publique : avec près de 40 000 décès prématurés<sup>2</sup> par an dus à la pollution atmosphérique en France, l'enjeu est d'importance. Cependant, l'efficacité et l'acceptabilité de cette mesure sont fortement contestées.

Les ZFE reposent sur une logique de quota : seuls les véhicules respectant certains critères de pollution peuvent circuler dans la zone. L'objectif est double : d'abord, encourager les populations à un report vers des

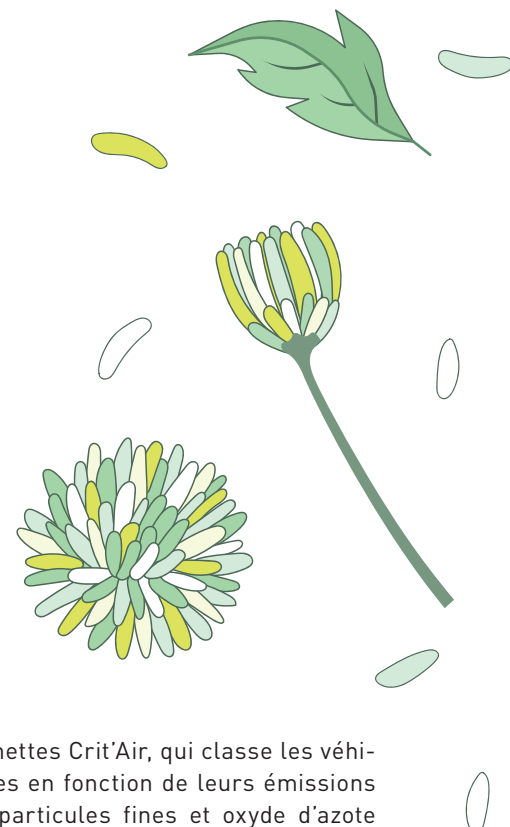
modes plus respectueux de l'environnement ; ensuite, accélérer le renouvellement du parc automobile local en incitant à l'acquisition de véhicules moins polluants.

Berlin, Londres, Rome ou Madrid... Ces villes témoignent toutes de l'efficacité de cette politique. D'abord, dans la réduction des polluants atmosphériques : à Londres, la ZFE a permis une diminution de la concentration moyenne de PM10 de 13 % par an<sup>3</sup>. Mais aussi dans l'utilisation des modes de transport alternatifs à l'automobile : à Madrid par exemple, une enquête de 2022 a montré que 28 % des interrogés avaient diminué l'usage de la voiture, tandis que l'utilisation des transports publics augmentait de 9 %.

En France, si certaines métropoles avaient anticipé la mise en œuvre d'une ZFE (Paris, par exemple), leur déploiement s'est fait en deux temps : en 2019, la loi d'Orientation des Mobilités en fait une obligation pour les métropoles dépassant régulièrement les seuils de pollution. Puis, en 2021, la loi Climat et Résilience l'impose à toutes les agglomérations de plus de 150 000 habitants. Le dispositif s'appuie sur le système des

vignettes Crit'Air, qui classe les véhicules en fonction de leurs émissions de particules fines et oxyde d'azote de 1 à 5, voire non classés (5 et non classés étant les plus polluants). Ces vignettes, qui reposent sur les normes européennes d'homologation des véhicules, définissent ainsi s'ils sont autorisés à rentrer dans les ZFE. L'exclusion des véhicules se fait progressivement, avec un durcissement des critères au fil du temps.

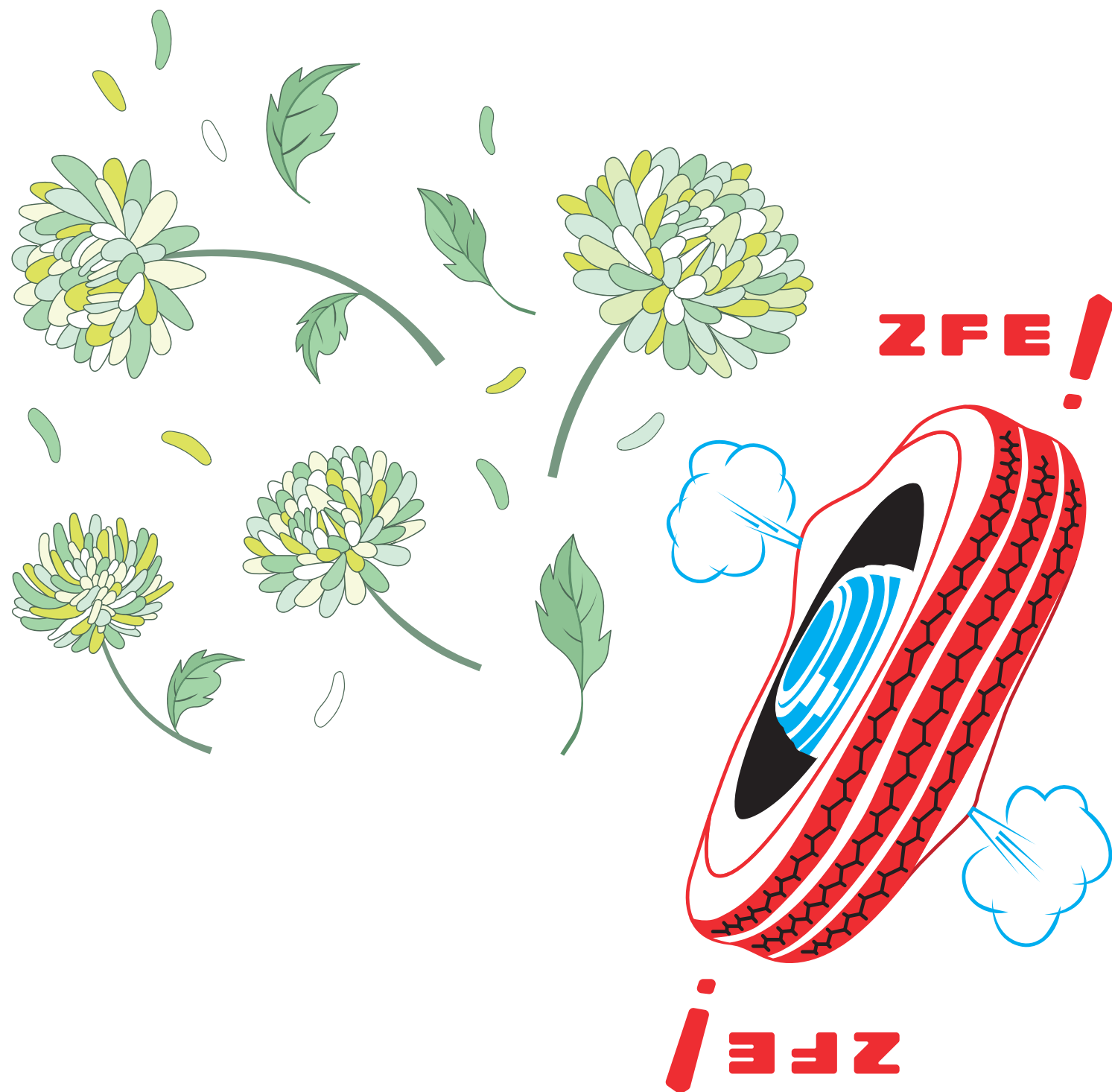
Les modalités des ZFE étant laissées à l'appréciation des collectivités locales, elles peuvent être extrêmement variables selon les villes, tant en termes d'étendue du périmètre, d'horaires d'application que de critères d'exclusion des véhicules. À Paris, la ZFE concerne les véhicules particuliers, utilitaires et deux roues crit'Air 3, 4 et 5 et fonctionne du lundi au vendredi de 8 à 20 h. À Bordeaux,



1 | Le texte doit être désormais examiné par une commission mixte paritaire composée de sept députés et sept sénateurs, qui devront se mettre d'accord sur un texte commun.

2 | Santé Publique France.

3 | Pour Madrid : J. Tarriño-Ortiz, J. A. Soria-Lara, J. Gómez, J. Manuel Vassallo, « Public Acceptability of Low Emission Zones: The Case of « Madrid Central », *Sustainability* 13, n° 6, 16 mars 2021. Pour Londres : R. B. Ellison, S. P. Greaves, D. A. Hensher, « Five Years of London's Low Emission Zone: Effects on Vehicle Fleet Composition and Air Quality », *Transportation Research Part D : transport and environment*, n°23, août 2013, p. 25-33.



la ZFE exclut seulement les véhicules non-classés et fonctionne en continu (sept jours sur sept, vingt-quatre heures sur vingt-quatre).

Évidemment, ces modalités d'application ont une influence sur l'efficacité de la mesure. Malheureusement, peu d'études analysent, en France, les impacts des ZFE et les conditions de leur efficacité. Il est donc difficile de déterminer les paramètres adéquats pour que la ZFE atteigne son objectif d'amélioration de la qualité de l'air, sans pour autant brider la mobilité des habitants – un préalable pourtant nécessaire pour évaluer les arguments avancés par les partisans et les opposants de cette politique.

### L'acceptabilité de la ZFE : entre accompagnement et punition

La mise en place d'une ZFE pourrait modifier les dynamiques territoriales. Ainsi, face à une baisse de la fréquentation, certains commerces pourraient choisir de se localiser en dehors de la ZFE. De même, certaines populations peuvent être incitées à déménager en dehors de la ZFE en raison de contraintes trop fortes sur leur mobilité quotidienne. À l'inverse, d'autres pourraient être attirées par les avantages de vivre dans une zone moins polluée, disposant de meilleures aménités. Ce manque d'analyse des impacts territoriaux laisse la question en suspens, même si on peut supposer que ce type d'impact resterait marginal.

La mise en œuvre des ZFE peine à être à la hauteur des ambitions politiques qu'elle porte. Les ZFE doivent

comporter des mesures d'accompagnement, que certaines collectivités ont des difficultés à développer faute de moyens humains, techniques et financiers suffisants. Les infrastructures adaptées (telles que des parkings relais, un réseau de transport en commun développé) et les dispositifs de contrôle (moyens humains ou vidéosurveillance) sont parfois insuffisants et inégalement répartis. En outre, l'absence d'un cadre technique harmonisé au niveau national laisse place à une grande disparité d'application entre les agglomérations, contribuant à rendre la mesure confuse.

Ainsi en est-il par exemple des « dérogations ». Certains véhicules sont autorisés à circuler dans la ZFE, même s'ils ne respectent pas la norme de pollution imposée : les véhicules de secours, les professionnels mobiles comme les infirmier·ère·s à domicile, les artisans du bâtiment peuvent bénéficier d'une exemption perpétuelle ou temporaire. Chaque collectivité définit elle-même le périmètre de ses exemptions, rendant la mesure difficilement compréhensible et contribuant à faire naître un sentiment d'injustice.

Les difficultés d'acceptation sociale constituent un frein majeur au déploiement des ZFE. Ces dernières cristallisent les tensions puisqu'elles sont perçues comme inégalitaires, voire punitives, en particulier pour les ménages modestes, propriétaires des véhicules les plus anciens et les plus polluants. Le coût d'acquisition d'un véhicule moins polluant reste trop

élevé pour une partie des populations concernées, malgré la mise en place d'aides financières au changement de véhicule (bonus écologique, prime à la conversion, aides locales).

Par ailleurs, dans les zones où les alternatives à la voiture sont peu développées (territoires périurbains, quartiers mal desservis), les habitants subissent plus fortement les restrictions, qui leur interdisent l'accès à certaines parties de la ville. De ce fait, la ZFE risque d'aggraver la séparation entre les habitants du centre et de la périphérie, entre ceux qui ont le choix de leur mode de transport et ceux qui dépendent de leur automobile, une séparation rendue explicite par le mouvement des Gilets jaunes. Pour certains, ZFE est l'acronyme de zones à forte exclusion, témoin de la fracture sociale qu'elles seraient susceptibles d'amplifier.

C'est ainsi que les députés ont préféré ménager les populations qui ne trouvaient pas de solution à cette contrainte imposée, et qui pouvaient avoir le sentiment d'être délaissées, exclues voire punies par les politiques publiques. Les ZFE ont été présentées comme une mesure injuste et mal adaptée, une barrière à la mobilité rendant difficile l'accès à l'emploi et aux services urbains. Plus fondamentalement peut-être, la mesure s'attaquait à ce droit sacré que constitue le droit au transport reconnu par la loi LOTI de 1982 et, surtout, à « la bagnole », cette mythologie des temps modernes, symbole de liberté. —