

RAPPORT N° 2024-7 - 2 . 5 . 18

au CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 14/10/2024

Avis du Conseil départemental du Val-de-Marne sur le projet de mise en place de la troisième étape de la zone à faibles émissions métropolitaine (ZFE-M).

Le président de la Métropole du Grand Paris a officiellement sollicité l'avis du Conseil départemental du Val-de-Marne par courrier daté du 26 août 2024, concernant la mise en place de la troisième étape de la zone à faibles émissions métropolitaine (ZFE-M), conformément à l'article L. 2213-4-1 III du Code général des collectivités territoriales. En tant que gestionnaire de voiries, le Conseil départemental est une personne publique associée à l'élaboration de la ZFE-M, et à ce titre, son avis est requis, tout comme celui des autorités organisatrices de la mobilité, des Conseils municipaux des communes limitrophes et des Chambres consulaires.

Notre collectivité dispose d'un délai de deux mois pour délibérer. Il est donc proposé de rendre un avis sur le projet d'arrêté relatif à l'instauration de la ZFE-M dans la Métropole du Grand Paris.

C'est l'objet de la délibération qui vous est soumise.

Parallèlement à la consultation des partenaires publics associés, une consultation publique des habitants de la métropole est ouverte du 19 septembre au 14 octobre 2024. La nouvelle version de la ZFE-M doit entrer en vigueur le 1^{er} janvier 2025.

I- La ZFE-M une obligation réglementaire et sanitaire

Une zone à faibles émissions (ZFE) est un dispositif conçu pour réduire les émissions de polluants, en particulier dans les grandes agglomérations, afin d'améliorer la qualité de l'air et de garantir aux habitants un environnement sain.

Le principe d'une ZFE repose sur la restriction de la circulation des véhicules les plus polluants dans une zone délimitée. Pour circuler, les véhicules doivent afficher une vignette Crit'Air sur le pare-brise, classant les véhicules selon leur niveau d'émissions de polluants atmosphériques. Les véhicules les plus polluants et ceux « non classés » ne sont généralement pas autorisés à circuler dans la ZFE durant certaines périodes, sauf dérogation.

Le 24 octobre 2019, la France a été condamnée par la Cour de justice de l'Union européenne (CJUE) pour avoir systématiquement et de manière persistante dépassé la limite annuelle de dioxyde d'azote (NO₂) dans douze agglomérations, dont Paris. Le 4 août 2021, le Conseil d'État a infligé une astreinte de 10 millions d'euros à l'État pour le premier semestre 2021, jugeant que les mesures nécessaires pour respecter les seuils européens de pollution de l'air dans plusieurs zones urbaines, notamment Paris, n'avaient pas été prises. Cette condamnation a été renouvelée le 17 octobre 2022 puis le 28 novembre 2023.

La Métropole du Grand Paris fait partie des agglomérations françaises devant selon la loi d'orientation des mobilités de décembre 2019 instaurer une ZFE avant fin 2020, en

raison de dépassements réguliers des normes de qualité de l'air recommandées par l'Organisation mondiale de la santé (OMS). La loi Climat et Résilience, promulguée le 24 août 2021, renforce ces mesures en transférant au président de la Métropole la compétence de prendre les arrêtés ZFE, en lieu et place des maires.

En 2019, la Métropole du Grand Paris dépassait les seuils réglementaires pour deux polluants : 73 µg/m³ pour les oxydes d'azote et 42 µg/m³ pour les particules PM10. En 2023, les dépassements ne concernent plus que les oxydes d'azote, avec une concentration de 46 µg/m³, alors que la limite est fixée à 40 µg/m³.

En raison de ces dépassements récurrents, l'agglomération de Paris devra, au minimum, restreindre la circulation des véhicules Crit'Air 3 d'ici au 1^{er} janvier 2025, ce qui exclut les véhicules diesel mis en circulation avant 2011 et les véhicules essence mis en circulation avant 2006.

II- La ZFE-M de la Métropole du Grand Paris : une mise en place progressive des restrictions de circulation

L'instauration de la zone à faibles émissions mobilité (ZFE-M) dans la Métropole du Grand Paris s'est faite de manière progressive. Les premières restrictions, introduites le 1^{er} juillet 2019, concernaient les véhicules Crit'Air 5 et non classés. Puis, à partir du 1^{er} juin 2021, les interdictions ont été étendues aux véhicules Crit'Air 4.

Ces deux premières étapes ont permis de réduire le nombre de personnes exposées à des niveaux de pollution de l'air dépassant les seuils réglementaires pour le dioxyde d'azote (NO₂) ainsi que pour les particules fines PM10 et PM2.5.

Durant ces phases initiales, aucune sanction n'a été appliquée, sauf à Paris et en cas d'alerte pollution. Toutefois, tous les conducteurs, y compris ceux bénéficiant de dérogations, doivent obligatoirement apposer la vignette Crit'Air sur leur véhicule dans la ZFE-M. En cas de non-respect, ils s'exposent à une amende lors d'un contrôle.

Cette ZFE-M concerne 77 communes métropolitaines situées en tout ou partie à l'intérieur du périmètre de l'A86, affectant un total de 5,61 millions d'habitants.

À partir du 1^{er} janvier 2025, les véhicules Crit'Air 3 seront également soumis aux restrictions de circulation. La mise en œuvre de cette nouvelle phase fait l'objet du projet d'arrêté pour lequel le Département est actuellement consulté.

La circulation des deux-roues, tricycles, quadricycles à moteur, voitures et véhicules utilitaires légers classés « Crit'Air » 3, 4, 5 et non classés sera interdite du lundi au vendredi, de 8 h à 20 h, à l'exception des jours fériés. Quant aux poids lourds, autobus et autocars des mêmes catégories, leur circulation sera interdite tous les jours, de 8 h à 20 h.

Des dérogations pourront toutefois être accordées selon les usages, notamment pour les professionnels (commerçants, artisans, entreprises de moins de 10 salariés, etc.) ou pour les services d'intérêt général, leur permettant de continuer à utiliser leurs véhicules pendant quelques années, le temps de renouveler leur flotte.

Par ailleurs, tout véhicule peut être éligible, pour des raisons sociales, économiques ou techniques, à un passe ZFE-M 24 heures. Ce passe accorde une dérogation individuelle permettant au titulaire de circuler au sein de la ZFE-M pour un maximum de 12 journées complètes par an (de 00 h 00 à 23 h 59), entre le 1^{er} janvier et le 31 décembre.

L'objectif de la ZFE-M est d'atteindre 100 % de véhicules propres d'ici 2030.

III- Les recommandations sur le projet de ZFE-M pour limiter l'impact social des nouvelles restrictions

La mise en œuvre de la troisième étape de la ZFE-M vise à permettre à 700 000 personnes d'échapper à des niveaux de dioxyde d'azote (NO₂) dépassant les futures valeurs limites, ainsi qu'à 10 000 habitants pour les PM10 et 30 000 pour les PM2.5, d'ici à 2030.

Cependant, ces nouvelles restrictions risquent d'impacter négativement les ménages économiquement fragiles, particulièrement ceux qui sont dépendants de la voiture. L'étude d'impact de la ZFE-M estime que 46 707 ménages dans la Métropole du Grand Paris, dont 13 561 dans le Val-de-Marne, sont concernés.

104 844 véhicules particuliers (VP) immatriculés dans le Val-de-Marne seront touchés par l'étape Crit'Air 3, portant le total à 145 873 véhicules, soit 27 % du parc automobile.

Pour les véhicules utilitaires légers (VUL), 10 600 seront impactés, portant le total à 17 064, soit 25 % du parc. Cependant ces chiffres pourraient être plus élevés d'environ 15 % (selon l'enquête plaques d'immatriculation des véhicules circulant dans le périmètre de la ZFE effectuée par la Métropole du Grand Paris en 2022) car une partie des Val-de-Marnais circulent dans des voitures non-immatriculées dans le Département. Une mise en place mal préparée de la ZFE-M pourrait entraîner une dégradation du taux d'emploi, accentuer la pauvreté des ménages concernés et nuire à leur accès aux services essentiels dans le cœur de la Métropole du Grand Paris.

Étant donné le nombre de véhicules et de ménages touchés, les mesures d'accompagnement financier apparaissent largement sous-dimensionnées, notamment pour les classes moyennes, dont le reste à charge peut être important. Pour un ménage imposable, l'achat d'un véhicule familial coûte environ 18 300 €, tandis que pour un ménage non imposable, il faut compter 8 800 €.

Malgré l'existence d'un guichet unique entre l'État et la Métropole du Grand Paris, les aides financières manquent de clarté et restent mal connues des Franciliens. En outre, les dérogations proposées ne sont pas suffisantes pour permettre aux ménages concernés de changer sereinement de véhicule ou d'adopter de nouvelles habitudes de mobilité.

Le projet d'arrêté ne prend pas non plus en compte la nécessité d'aligner le calendrier des restrictions avec le déploiement de nouvelles offres de transport en commun, comme le renforcement des lignes RER D ou l'ouverture de la ligne 15 Sud prévue pour fin 2025. En outre, la ponctualité des transports publics s'est dégradée ou a stagné (selon les lignes de RER) depuis 2019, en raison des décennies de sous-investissement et des effets de la pandémie de Covid-19.

Sans remettre en cause les objectifs poursuivis par la mise en œuvre de la ZFE-M, le Département émet de fortes réserves quant au calendrier et aux modalités d'application de ces nouvelles restrictions. Afin d'améliorer son cadre d'application et renforcer ainsi l'acceptabilité sociale de la ZFE-M, le Département recommande *a minima* de :

- Mettre en place une période de sensibilisation avec des contrôles pédagogiques sans amende, au moins jusqu'à l'ouverture des lignes du Grand Paris Express, dont la 15 Sud.
- Lancer une campagne de communication multicanal (TV, radio, presse, affichage, réseaux sociaux, etc.) à l'échelle de la métropole, pour informer les habitants des aides disponibles, des échéances et des dispositifs d'accompagnement ;
- Porter de 12 à 20 le nombre de jours annuels éligibles pour le pass ZFE-M 24 heures, pour des raisons sociales, économiques ou techniques ;
- Instaurer une dérogation pour les détenteurs de véhicules dont la demande de subvention a été refusée ou est en cours d'instruction ;
- Prévoir des permanences régulières dans toutes les communes de la métropole dans le cadre du service de conseil en mobilité de la Métropole du Grand Paris ;
- Renforcer les aides financières pour le changement de véhicules et inclure un programme ambitieux d'accompagnement à la démotorisation, au rétrofit et au changement de carburant (de diesel à GPL pour passer au Crit'Air 2) ;
- Encourager et soutenir les initiatives des collectivités franciliennes visant à réduire la dépendance à l'autosolisme et à diminuer la part modale de la voiture. Cela inclut le développement du covoiturage, l'extension des pistes cyclables, le renforcement des transports en commun, ainsi que l'aménagement de la voirie locale pour favoriser une meilleure cohabitation entre vélos et voitures.

Afin de contribuer au succès de la ZFE-M, le Département s'est engagé, avec le soutien financier de la Métropole et de la Région, dans une ambitieuse stratégie vélo. Celle-ci vise à développer la pratique cycliste et à offrir une alternative efficace à la voiture pour les trajets courts, comme les déplacements domicile-travail. Le Val-de-Marne participe également au financement du fonctionnement des transports en commun via Île-de-France Mobilités, ainsi qu'aux investissements dans des projets tels que le Câble 1 ou le TZen 5.

Par ailleurs, la révision en cours du plan Mobilités Île-de-France (ex-PDUIF) pourrait activer de nouveaux leviers pour réduire l'usage de la voiture d'ici 2030. Ce plan repose aussi sur des actions menées par les collectivités de la Métropole du Grand Paris, à l'image du Département, qui a mis en place des priorités aux feux pour la ligne de bus TVM.


Il est proposé au Conseil départemental de :

- Valider et transmettre ses recommandations sur le projet de mise en place de la troisième étape de la zone à faibles émissions métropolitaine ;
- Autoriser le Président à transmettre à la Métropole du Grand Paris l'avis du Conseil départemental ainsi qu'à l'État et aux collectivités Val-de-Marnaises ;
- Autoriser le Président à prendre toute initiative pour porter la position du Conseil départemental.

Je vous prie de bien vouloir délibérer.

Le Président du Conseil départemental,

Rapport présenté par :
M. AMSLER
vice-président du Conseil départemental

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'J. G. Pillard', with a horizontal line extending to the right from the bottom of the signature.

DÉLIBÉRATION N° 2024 -7 - 2 . 5 . 18

du CONSEIL DÉPARTEMENTAL

Séance du 14/10/2024

Le Conseil départemental du Val-de-Marne s'est réuni le 14/10/2024,
dans la salle des séances de l'Hôtel du Département,
conformément à l'article L. 3121-9 alinéa 2 du Code général des collectivités territoriales.

Étaient présents :

Étaient absents excusés :

Membres de la commission ayant donné délégation de vote pour la séance :

Objet : Avis du Conseil départemental du Val-de-Marne sur le projet de mise en place de la troisième étape de la zone à faibles émissions métropolitaine (ZFE-M).

LE CONSEIL DÉPARTEMENTAL,

Vu le Code général des collectivités territoriales ;

Vu la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21 mai 2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe ;

Vu la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités qui rend obligatoires les zones à faibles émissions mobilité pour les territoires en dépassement régulier des normes de la qualité de l'air ;

Vu la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets, introduisant notamment le transfert de pouvoir de création d'une ZFE-M aux présidents des établissements publics de coopération intercommunale (EPCI) ;

Vu le décret n° 2020-1138 du 16 septembre 2020 relatif au non-respect de manière régulière des normes de la qualité de l'air donnant lieu à une obligation d'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité ;

Vu l'arrêté du 8 décembre 2022 établissant le plan national de réduction des émissions de polluants atmosphériques ;

Vu la délibération du Conseil de la Métropole du Grand Paris 2018/11/12/11 relative à la mise en place de la zone à faibles émissions métropolitaine (ZFE-M) ;

Vu la délibération du Conseil de la Métropole du Grand Paris 2020/12/01/03 relative au renforcement de la zone à faibles émissions mobilité métropolitaine – Étape 2021 – engagement et rôle de la Métropole du Grand Paris – Approbation de la convention d'accompagnement des Villes ;

Vu la délibération du Conseil de la Métropole du Grand Paris 2022/07/01/15 relative à la zone à faibles émissions mobilité métropolitaine : engagement et rôle de la Métropole du Grand Paris pour la prochaine étape (Crit'Air 3 et plus) ;

Vu la délibération du Conseil de la Métropole du Grand Paris 2023/06/30/09 relative à la zone à faibles émissions métropolitaine : engagement de la Métropole du Grand Paris pour les prochaines étapes ;

Vu l'arrêt de la Cour de justice de l'union européenne du 24 octobre 2019 qui condamne la France pour manquement aux obligations issues de la directive qualité de l'air de 2008 ;

Vu la décision du Conseil d'État du 10 juillet 2020 qui enjoint l'État français à prendre des mesures pour réduire la pollution de l'air dans huit zones en France, dont la Métropole du Grand Paris, sous astreinte de 10 millions d'euros par semestre de retard ;

Vu la condamnation de l'État par le Conseil d'État le 4 août 2021 à payer une astreinte de 10 millions d'euros pour le retard du premier semestre 2021, estimant que les mesures prises par l'État pour améliorer la qualité de l'air ne permettront pas d'améliorer la situation dans un délai le plus court possible ;

Vu la condamnation de l'État par le Conseil d'État le 17 octobre 2022, à payer deux astreintes de 10 millions d'euros pour les retards du second semestre 2021 et premier semestre 2022, car l'objectif de respect des seuils limites demeure très éloigné et n'est accompagné d'aucun élément permettant de considérer ces délais comme étant les plus courts possibles ;

Vu la condamnation de l'État par le Conseil d'État du 24 novembre 2023, à payer deux astreintes de 5 millions d'euros pour les retards du second semestre 2022 et premier semestre 2023, car l'objectif de respect des seuils limites demeure très éloigné et n'est accompagné d'aucun élément permettant de considérer ces délais comme étant les plus courts possibles ;

Vu la lettre du président de la Métropole du Grand Paris du 26 août 2024 sollicitant l'avis du Conseil départemental sur le projet d'arrêté concernant l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité dans la Métropole du Grand Paris.

Considérant l'urgence sanitaire liée à la pollution atmosphérique, et aux 7 900 décès prématurés qui pourraient être évités chaque année en Île-de-France en respectant les recommandations de l'Organisation mondiale de la santé.

Considérant les différents contentieux et condamnations relatifs à la qualité de l'air visant la France, sus mentionnés, engageant à réduire la pollution de l'air dans les meilleurs délais.

Considérant la nécessité d'une adaptation rapide au changement climatique mise en avant dans le volume 1 du 6^{ème} rapport du groupe intergouvernemental d'experts sur l'évolution du climat (GIEC) décrivant les bases scientifiques du changement climatique, paru le 9 août 2021.

Considérant la part significative du trafic routier régulièrement constatée par Airparif au niveau de la Métropole du Grand Paris, dans les émissions de polluants, notamment dioxyde d'azote et particules fines.

Considérant que les précédentes étapes de la ZFE-M ont permis de diminuer la population exposée à des concentrations de polluants de l'air dépassant la valeur limite réglementaire actuelle pour le dioxyde d'azote (NO₂), les particules PM₁₀ et PM_{2.5}.

Considérant que la troisième étape de la ZFE-M au sein de la Métropole du Grand Paris permettra à 700 000 habitants au sein de la ZFE-M pour le NO₂, 10 000 habitants pour les PM₁₀ et 30 000 habitants pour les PM_{2.5}, de ne plus être exposés à des concentrations supérieures aux futures valeurs limites fixées à horizon 2030.

Considérant que 104 844 véhicules particuliers (VP) immatriculés dans le Val-de-Marne sont concernés par l'étape Crit'Air 3 portant à 145 873 le nombre de VP concernées par la ZFE-M soit 27 % du parc.

Considérant que 10 600 véhicules utilitaires légers (VUL) immatriculés dans le Val-de-Marne sont concernés par l'étape Crit'Air 3 portant à 17 064 le nombre de VUL concernées par la ZFE-M soit 25 % du parc.

Considérant que 46 707 ménages dépendants de la voiture dans la Métropole du Grand Paris seraient vulnérables à l'étape Crit'Air 3 de la ZFE-M au 1^{er} janvier 2025 dont 13 561 ménages dans le Val-de-Marne.

Considérant que les mesures d'accompagnement financier à la ZFE-M sont fortement sous-dimensionnées et que la communication sur le système d'aides nationales et locales manque de lisibilité.

Considérant que les mesures de dérogation ne sont pas suffisantes pour permettre aux ménages concernés par la ZFE-M de changer sereinement leur véhicule ou leurs habitudes de mobilité.

Considérant que les ménages les plus défavorisés sont aussi les plus impactés, et qu'une mise en œuvre trop rapide de ces nouvelles restrictions risque d'entraîner une dégradation du taux d'emploi, d'aggraver la pauvreté des plus vulnérables et de compromettre l'accès des Val-de-Marnais aux aménités dans le cœur de la métropole du Grand Paris.

Considérant que la mise en place de la ZFE-M ne s'accompagne pas d'une réorientation claire du modèle de développement et d'aménagement francilien visant à diminuer le déséquilibre habitat-emploi générateur de déplacements pendulaires importants qui contribuent à la saturation des réseaux de transport et à la dégradation des conditions de vie des habitants.

Considérant que les incitations au report modal vers les transports collectifs, les mobilités douces, et les autres usages de la voiture (co-voiturage et autopartage) ne sont pas suffisantes.

Considérant que la ponctualité des transports publics s'est dégradée ou a stagné (selon les lignes de RER) depuis 2019, en raison des décennies de sous-investissement et des effets de la pandémie de Covid-19.

Considérant la nécessité d'aligner le calendrier sur le déploiement d'une offre de transport en commun supplémentaire (renforcement des dessertes du RER D, ouverture de la ligne 15 Sud fin 2025).

Considérant que la mise en place de la ZFE-M doit être accompagnée d'une phase importante de communication et de pédagogie, en amont de la mise en place de toute verbalisation.

Considérant le rapport de Monsieur le Président du Conseil départemental du Val-de-Marne.

Sur le rapport présenté au nom de la 2^e commission par M. Amsler ;

Sur l'avis de la commission des finances.

APRÈS EN AVOIR DÉLIBÉRÉ :

Article 1^{er} : Émet les recommandations suivantes concernant le projet d'arrêté pour l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité (ZFE-M) dans la Métropole du Grand Paris, afin de réduire la pollution et les émissions de gaz à effet de serre sans nuire à la mobilité des habitants les plus vulnérables :

- Mettre en place une période de sensibilisation avec des contrôles pédagogiques sans amende, au moins jusqu'à l'ouverture de la ligne 15 SUD, prévue fin 2025 ;
- Lancer une campagne de communication multicanal (TV, radio, presse, affichage, réseaux sociaux, etc.) à l'échelle de la métropole, pour informer les habitants des aides disponibles, des échéances et des dispositifs d'accompagnement ;
- Porter de 12 à 20 le nombre de jours annuels éligibles pour le pass ZFE-M 24 heures, pour des raisons sociales, économiques ou techniques ;
- Instaurer une dérogation pour les détenteurs de véhicules dont la demande de subvention a été refusée ou est en cours d'instruction ;
- Prévoir des permanences régulières dans toutes les communes de la métropole dans le cadre du service de conseil en mobilité de la Métropole du Grand Paris ;
- Renforcer les aides financières pour le changement de véhicules et inclure un programme ambitieux d'accompagnement à la démotorisation, auetrofit et au changement de carburant (de diesel à GPL pour passer au Crit'Air 2) ;
- Encourager et soutenir les initiatives des collectivités franciliennes visant à réduire la dépendance à l'autosolisme et à diminuer la part modale de la voiture. Cela inclut le développement du covoiturage, l'extension des pistes cyclables, le renforcement des transports en commun, ainsi que l'aménagement de la voirie locale pour favoriser une meilleure cohabitation entre vélos et voitures.

Article 2 : Demande à la Métropole du Grand Paris d'intégrer dans le projet d'arrêté concernant l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité les recommandations inscrites dans l'article 1^{er} de la présente délibération.

Article 3 : Autorise le Président du Conseil départemental du Val-de-Marne à transmettre son avis sur l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité dans la Métropole du Grand Paris, à l'État, ainsi qu'aux collectivités territoriales du Val-de-Marne.

Article 4 : Autorise le Président du Conseil départemental du Val-de-Marne à prendre toute initiative pour porter la position du Département sur l'instauration d'une zone à faibles émissions mobilité dans la Métropole du Grand Paris.

Article 5 : Le présent acte peut faire l'objet d'un recours contentieux devant le tribunal administratif de Melun – 43, rue du Général de Gaulle 77000 Melun - dans un délai de 2 mois à compter de sa publication ou son affichage ou sa notification. La juridiction administrative peut être saisie à partir du site <https://www.telerecours.fr> .

Le Président du Conseil départemental

Olivier Capitanio