



Fiche mémo : Zone à Circulation Restreinte

Version du 31/08/2015

Document rédigé par le MEDDE et l'ADEME
Relecture assurée par l'équipe projet mis en place dans le cadre de l'appel à projets " Villes respirables en 5 ans »

Préambule

Pour participer à l'appel à projets "Villes respirables en 5 ans", les collectivités devront notamment préfigurer ou mettre en place une zone à circulation restreinte (ZCR). Les lauréats bénéficieront d'un appui technique et financier. La présente fiche explique ce qu'est une ZCR, ses objectifs et présente quelques conditions de réussite.

Le cahier des charges de l'appel à projets " Villes respirables en 5 ans est consultable ici : <http://www.developpement-durable.gouv.fr/Collectivites-locales-l-appel-a.html>.

Intitulé de l'action	Zone à Circulation Restreinte (ZCR)
Définition d'une ZCR	Zone dans laquelle la circulation des véhicules les plus polluants est restreinte, voire interdite, de manière pérenne, pour lutter contre la pollution atmosphérique, dans une agglomération ou une zone couverte par un plan de protection de l'atmosphère (PPA). Le PPA doit être adopté, en cours d'élaboration ou en cours de révision.
Ce que n'est pas une ZCR	La ZCR est une zone de circulation routière. Ce n'est donc pas : une voie interdite à la circulation ; une zone piétonne ; une piste cyclable ; un dispositif de péage urbain ; des mesures de restriction mises en oeuvre uniquement lors des épisodes de pollution.
Objectifs (mots clefs)	Réduction des émissions de polluants atmosphériques primaires et secondaires dans des zones urbaines où la population est particulièrement exposée à la pollution ; santé des habitants.
Cadre législatif	<p>Les dispositions relatives aux ZCR sont prévues au I de l'article 48 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte (cf. annexe). Un décret en Conseil d'Etat est en cours de rédaction pour préciser les modalités d'application de cet article.</p> <p>N.B. : Cette fiche ne concerne pas les dispositions transitoires d'interdiction de circulation des véhicules que les maires peuvent appliquer sur l'ensemble des voies de leurs territoires en application du code général des collectivités territoriales modifié par l'article 49 de la loi relative à la transition énergétique pour la croissance verte.</p>
Qui peut décider de mettre en place une ZCR ?	<p>La loi offre la possibilité de créer une ZCR aux maires ou aux présidents d'EPCI à fiscalité propre disposant du pouvoir de police de circulation, dans les agglomérations et zones couvertes par un plan de protection de l'atmosphère (PPA).</p> <p>Focus 1 : PPA et liste des communes couvertes par un PPA Les plans de protection de l'atmosphère (PPA) définissent les objectifs et les mesures, réglementaires ou portées par les acteurs locaux, permettant d'atteindre, dans les agglomérations de plus de 250 000 habitants et les zones où les valeurs limites réglementaires sont dépassées ou risquant de l'être, les concentrations en polluants atmosphériques à un niveau inférieur aux valeurs limites réglementaires. En France, 47% de la population est couverte par un PPA. Exemples de PPA : agglomérations de Rennes, Nantes, Tours, Orléans, Dijon, Nancy, Strasbourg, Lyon, les Bouches du Rhône, la région Nord-Pas-de Calais...</p>

	Retrouvez en ligne la liste des communes couvertes par un PPA et les PPA correspondants : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Presentation-des-plans-de.html .
Les décisions relevant de la collectivité pour définir la ZCR	<p>Les mesures doivent être proportionnées aux enjeux locaux et cohérentes avec les orientations du PPA. La loi laisse aux élus la possibilité d'adapter chaque ZCR aux spécificités du territoire et de préciser les éléments suivants par arrêté :</p> <ul style="list-style-type: none"> - le périmètre de la ZCR : sur tout ou partie du territoire ; - la durée de la ZCR : la loi ne fixe pas de durée minimale ou maximale ; - les périodes de restriction de circulation : (ex. jours, heures etc.) ; - les catégories de véhicules visés par les restrictions : les catégories de véhicules visées pourront être différentes selon le type de véhicules (ex : interdiction de circuler pour : les poids lourds des catégories 4 à 6, les véhicules utilitaires légers et tous les véhicules particuliers des catégories 6, les deux roues de catégories 5 à 6) ; - les éventuelles dérogations individuelles : les modalités seront encadrées par décret ; - le calendrier de mise en oeuvre de la ZCR : la mise en œuvre des restrictions peut se faire de façon progressive. <p>En outre, la collectivité peut mettre en œuvre des mesures d'accompagnement.</p> <p>Focus 2 : liste des véhicules ne pouvant pas être interdits à la circulation dans une ZCR Certains véhicules ne peuvent pas être interdits à la circulation dans une ZCR. Un décret en cours de rédaction établit la liste des véhicules concernés.</p>
L'identification des véhicules en fonction de leurs émissions de polluants	Les collectivités devront s'appuyer sur le dispositif national d'identification des véhicules en cours d'élaboration : le certificat qualité de l'air : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Un-certificat-qualite-de-l-air_43566.html . Les véhicules circulant dans une ZCR devront obligatoirement disposer d'un certificat qualité de l'air. Le déploiement du dispositif démarrera en janvier 2016.
Procédure administrative générale pour l'approbation d'une ZCR	<p>Différentes étapes sont précisées dans la loi :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. un arrêté de la collectivité précise les modalités de mise en oeuvre de la ZCR. Accompagné d'une étude, cet arrêté est soumis pour avis : <ul style="list-style-type: none"> - aux autorités organisatrices de la mobilité dans les zones concernées par la ZCR et leurs abords ; - aux conseils municipaux des communes limitrophes ; - aux gestionnaires de voiries, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées. 2. Au delà d'un certain délai fixé par décret en Conseil d'Etat, l'avis de ces acteurs est considéré comme favorable. <p>Le projet d'arrêté, l'étude et les avis recueillis des acteurs suscités sont soumis à la consultation du public.</p>
Réalisation d'études obligatoires	<ul style="list-style-type: none"> • L'étude préalable à la mise en place d'une ZCR : La loi prévoit la réalisation d'une "<u>étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de leur mise en oeuvre, notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique</u>". <p>Dans le décret d'application en cours de rédaction, il est envisagé que cette étude présente <i>a minima</i> les points suivants :</p> <ul style="list-style-type: none"> - un résumé non technique des mesures mises en place dans la ZCR ; - une description de l'état initial de la qualité de l'air sur la zone ; - une évaluation portant notamment sur : <ul style="list-style-type: none"> o la population concernée par les dépassements, ou risques de dépassement des normes de la qualité d'air sur la zone ;

	<ul style="list-style-type: none"> ○ les émissions de polluants atmosphériques dues aux transports routiers sur la zone concernée ; ○ la part des véhicules concernés par la restriction, et le cas échéant, les dérogations prévues ; ○ les impacts environnementaux et sanitaires attendus par la ZCR. <p>• L'étude de suivi et d'évaluation de la ZCR : Tous les trois ans, la ZCR fait l'objet d'une évaluation de son efficacité au regard des bénéfices attendus. Au vu des résultats obtenus, l'arrêté relatif aux modalités de mise en oeuvre de la ZCR pourra être modifié en conséquence.</p>
<p>Facteurs de réussite d'une ZCR :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Information et pédagogie, - Progressivité des interdictions, - Accompagnement des personnes et entreprises impactées 	<p>Au vu des études de faisabilité réalisées par 7 collectivités françaises dans le cadre des expérimentations conduites pour les zones d'actions prioritaires (ZAPA) et des retours d'expérience observés en Europe dans le cadre des "Low Emission Zone", la réussite de la mise en œuvre d'une telle mesure de restriction de la circulation des véhicules les plus polluants est facilitée lorsque l'action :</p> <ul style="list-style-type: none"> - tient compte des spécificités locales (activités économiques du territoire, population/entreprises et leurs parcs de véhicules, infrastructures et aménagements existants ou à venir, ...) - prévoit un temps suffisant pour que les particuliers et les professionnels s'adaptent à la mesure ; - bénéficie de mesures d'accompagnement selon un planning clairement établi au moment de l'annonce de sa mise en œuvre (ex : accompagnement financier pour la conversion d'un véhicule polluant ou l'abonnement à une carte de transport en commun ; mise en place d'une plateforme d'information pour aider les particuliers à changer de mode de transport, etc.) ; - est partagée au niveau local (collectivité à l'origine du projet et collectivités voisines potentiellement impactées). - tient compte des modalités de contrôle pour vérifier le respect des mesures mises en œuvre. <p>Focus 3 : Pour en savoir plus sur les expérimentations ZAPA et les " Low Emission zones" http://www.ademe.fr/zones-dactions-prioritaires-lair-zapa-synthese-etudes-faisabilitee-sept-collectivites-francaises http://www.ademe.fr/zones-a-faibles-emissions-low-emission-zones-lez-a-travers-leurope</p> <p>Focus 4 : Mesure d'accompagnement de l'Etat pour la conversion des véhicules les plus polluants Depuis le 1^{er} avril 2015, l'Etat accompagne les particuliers dans la conversion des véhicules les plus polluants : http://www.developpement-durable.gouv.fr/Jusqu-a-10-000-euros-de-prime-pour.html Les collectivités peuvent accompagner ces dispositifs nationaux aux particuliers avec des mesures d'accompagnement locales complémentaires (ex : complément financier aux dispositifs étatiques pour la conversion d'un véhicule polluant ; aide financière pour la mise en place de bornes électriques dans les copropriétés ; parkings relais gratuits pour les particuliers justifiant de l'utilisation des transports en commun ; etc.).</p>
<p>Acteurs clefs à mobiliser dans la préfiguration et la mise en œuvre de la ZCR</p>	<p>La loi définit les consultations obligatoires (voir démarches administratives).</p> <p>En outre, il est conseillé de solliciter d'autres acteurs pour la mise en place ou le suivi d'une ZCR : Agences d'urbanisme, DDT/DDTM, DREAL/DEAL, ADEME, représentants du secteur économique, associations, ARS, AASQA, forces de l'ordre, ...</p> <p>Au sein de la collectivité, il est indispensable d'assurer la coordination entre les élus et services en charge des différentes missions : environnement, mobilité durable, santé, police municipale, ...</p>

<p>Suggestions, conseils et propositions pour la préfiguration et la mise en oeuvre d'une ZCR</p>	<p>Gouvernance : La programmation d'une ZCR nécessite une concertation locale de l'ensemble des parties prenantes et des représentants des territoires limitrophes potentiellement impactés par la ZCR. Il est ainsi conseillé de réunir ces derniers au sein d'un comité de suivi afin de favoriser l'implication de l'ensemble de ces acteurs, le partage des connaissances acquises et du projet de ZCR. Une bonne articulation avec le comité de suivi du PPA sera recherchée.</p> <p>Questions techniques : La liste ci-dessous fournit quelques pistes d'études à conduire en veillant à sélectionner, de manière pragmatique, les thèmes qui concernent particulièrement la zone concernée. Il est recommandé de valoriser au maximum les études existantes et de trouver un bon équilibre entre les délais et coûts nécessaires à la réalisation de nombreuses études, et la nécessité d'agir concrètement dans les meilleurs délais.</p> <p><u>1) Connaître et partager l'état existant sur l'ensemble de la zone</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Contexte général de l'agglomération/collectivité ; - Qualité de l'air locale (PM10, NO2, Ozone, ...), via notamment des cartes stratégiques si disponibles ; - Analyse générale de l'exposition des populations à la pollution atmosphérique. <p><u>2) Décrire des offres de transports en commun et le parc de véhicules circulant sur le territoire</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Information sur le parc roulant ; - Information sur les flux routiers et déplacements ; - Information sur les moyens alternatifs existants ou en projets pour remplacer les déplacements effectués par des véhicules concernés par les restrictions de la ZCR par d'autres solutions de mobilité (transports en commun, vélo, covoiturage, marche, ...) et la mise en œuvre de politiques de transport (PDU, PCET) et d'aménagement (SCOT, PLUi). <p><u>3) Opportunité des ZCR – Etude prospective</u> Identification et construction des scénarii ZCR : travail sur le périmètre géographique (centre-ville ou zone élargie à la collectivité dans son intégralité) et les véhicules à interdire (en s'appuyant sur la classification des véhicules en fonction de leur niveau d'émissions de polluants).</p> <p><u>4) Analyse d'impacts des scénarii ZCR</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Simulation de la réduction des émissions de polluants selon les différents scénarii en tenant compte de l'impact des dérogations individuelles ; - Identification des bénéfices environnementaux et sanitaires des différents scénarii ou mesures proposées de préférence à l'horizon de l'échéance du PPA, notamment en matière de qualité de l'air et d'exposition des populations. <p><u>5) Choix de scénario</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Choix d'un ou de plusieurs scénarii ; - Proposition de calendrier de mise en œuvre de la ZCR ; - Analyse des questions techniques, juridiques et réglementaires ; - Définition d'une méthode d'évaluation ; - Choix d'un dispositif de contrôle (manuel ou automatique) ; - Programmation d'actions d'accompagnement à la mise en place de la ZCR. <p><u>6) Conclusion des études concernant un dispositif de ZCR qui pourrait être mis en œuvre</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Proposition d'un calendrier de mise en œuvre des interdictions de circulation (type de véhicules et périmètres).
--	---

Coût d'une étude de préfiguration à la mise en place d'une ZCR	<p>A titre indicatif, les besoins en ingénierie pour les études de préfiguration des ZAPA ont varié de 50 à 400k€. Les collectivités ont généralement fait appel à un prestataire extérieur.</p> <p>Le coût des études pour la préfiguration d'une ZCR devrait être sensiblement le même. Mais avant d'engager toute nouvelle étude, il est conseillé de valoriser les études déjà existantes.</p>
Dépenses internes de la collectivité	<p>Dépenses de communication, de concertation, temps de travail agent collectivité entre autres pour les contrôles, coût des actions mises en œuvre, panneautage, signalisation, financement des mesures d'accompagnement (changement de mobilité, aide à la conversion des véhicules les plus polluants, ...).</p> <p>Focus 5 : Différents dispositifs de financement public à mobiliser en appui d'une politique locale pour la qualité de l'air</p> <p>Des dispositifs de financement public peuvent être sollicités auprès de différents financeurs pour soutenir et accompagner partiellement certaines actions locales en faveur de la qualité de l'air :</p> <ul style="list-style-type: none"> - l'appel à projets "Villes respirables en 5 ans"; - les primes à l'achat et le nouveau « super-bonus » à la conversion pour les véhicules particuliers les plus polluants ; - appel à projets et autres dispositifs de subventionnement de l'ADEME (fonds air, ...) ; - les prêts "croissance verte" de la caisse des Dépôts et Consignations ; - les prêts verts de la Banque Publique d'Investissement (PBI France) ; - les programmes d'Investissements d'Avenir (PIA) ; - les aides du ministère de l'agriculture, de l'agroalimentaire et de la forêt ; - les aides du Fonds Européen de Développement Régional (FEDER) ; - ...
Proposition d'indicateurs de suivi et d'évaluation	<p>A définir dans l'étude de préfiguration, prévoir notamment une évaluation :</p> <ul style="list-style-type: none"> - de l'évolution des émissions de polluants ; - si possible de la qualité de l'air ; - de l'évolution du parc roulant et du taux de respect de la ZCR ; - du dispositif de contrôle mis en œuvre ; - si possible l'évolution des parts modales de la marche et du vélo (nécessite au préalable une analyse de la marchabilité et cyclabilité de la zone) ; - si possible sanitaire (EIS-PA – méthodologie InVS) ; - si possible socio-économique.

ANNEXE

Article 48 de la loi n°2015-992 du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

(Journal officiel du 18 août 2015)

I. – Après l'article L. 2213-4 du même code¹, il est inséré un article L. 2213-4-1 ainsi rédigé :

« Art. L. 2213-4-1. – I. – Pour lutter contre la pollution atmosphérique, des zones à circulation restreinte peuvent être créées dans les agglomérations et les zones pour lesquelles un plan de protection de l'atmosphère est adopté, en cours d'élaboration ou en cours de révision en application de l'article L. 222-4 du code de l'environnement, par le maire ou par le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsque celui-ci dispose du pouvoir de police de la circulation, sur tout ou partie du territoire de la commune ou de l'établissement public de coopération intercommunale.

« II. – Les zones à circulation restreinte sont délimitées par un arrêté qui fixe les mesures de restriction de circulation applicables et détermine les catégories de véhicules concernés. L'inclusion de voies du domaine public routier national ou de voies du domaine public routier départemental situées hors agglomération dans les zones à circulation restreinte est subordonnée à l'accord, respectivement, du représentant de l'État dans le département et du président du conseil départemental sur les mesures de restriction qu'il est prévu d'y appliquer. Les véhicules circulant dans une zone à circulation restreinte font l'objet de l'identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique prévue à l'article L. 318-1 du code de la route.

« L'arrêté précise la durée pour laquelle les zones à circulation restreinte sont créées.

« Les mesures de restriction fixées par l'arrêté sont cohérentes avec les objectifs de diminution des émissions fixés par le plan de protection de l'atmosphère défini à l'article L. 222-4 du code de l'environnement.

« III. – Le projet d'arrêté, accompagné d'une étude présentant l'objet des mesures de restriction, justifiant leur nécessité et exposant les bénéfices environnementaux et sanitaires attendus de leur mise en œuvre, notamment en termes d'amélioration de la qualité de l'air et de diminution de l'exposition de la population à la pollution atmosphérique, est soumis pour avis, par l'autorité compétente, aux autorités organisatrices de la mobilité dans les zones et dans leurs abords, aux conseils municipaux des communes limitrophes, aux gestionnaires de voirie, ainsi qu'aux chambres consulaires concernées. À l'expiration d'un délai fixé par le décret prévu au V du présent article, cet avis est réputé favorable.

« Le projet d'arrêté, l'étude et les avis recueillis en application du premier alinéa du présent III sont mis à la disposition du public, dans les conditions prévues à l'article L. 122-8 du même code.

« IV. – L'autorité compétente pour prendre l'arrêté en évalue de façon régulière, au moins tous les trois ans, l'efficacité au regard des bénéfices attendus et peut le modifier en suivant la procédure prévue au III du présent article.

« V. – Après consultation des représentants des catégories professionnelles concernées, un décret en Conseil d'État précise les modalités d'application du présent article, notamment les catégories de véhicules, y compris de transport collectif de personnes, dont la circulation dans une zone à circulation restreinte ne peut être interdite, ainsi que les modalités selon lesquelles des dérogations individuelles aux mesures de restriction peuvent être accordées. »

¹ Il s'agit du code général des collectivités territoriales.