

Délibération au Conseil de l'Eurométropole de Strasbourg du vendredi 27 septembre 2019

Déploiement d'une zone à faibles émissions sur le territoire de l'Eurométropole de Strasbourg.

L'Eurométropole de Strasbourg s'engage, comme 19 territoires en France, à entamer le déploiement d'une Zone à Faibles Emissions sur son territoire d'ici le 1^{er} janvier 2021. L'objet de la présente délibération est de présenter les contours de ce projet et d'engager avec l'ensemble des acteurs concernés les prochaines étapes pour sa mise en œuvre.

I. La Zone à Faibles Emissions : un outil d'amélioration de la qualité de l'air

La pollution atmosphérique est un problème de santé publique majeur qui a également un impact sur la qualité de vie des habitants et sur l'attractivité du territoire. Concernée par des phénomènes de pollution aux particules fines, au dioxyde d'azote et à l'ozone, l'Eurométropole de Strasbourg mène, depuis de nombreuses années et avec constance, des actions visant à améliorer la qualité de l'air du territoire.

Ces actions visent à la fois à apporter des solutions d'amélioration immédiate pour lutter contre les épisodes de pollution ponctuels mais également à lutter contre la pollution de fond à travers des mesures structurelles. Ces mesures plus globales ont un effet certain sur les concentrations de fond en matière de pollution atmosphérique et permettent de réduire les niveaux de pollution de manière uniforme, en particulier sur l'ensemble du territoire de l'agglomération.

En effet, selon Santé publique France, 70 % à 90 % des impacts de la pollution de l'air sur la santé résultent d'une exposition prolongée et cela, même à des niveaux de pollution inférieurs aux seuils d'alerte et aux valeurs limites fixées par la réglementation.

La France est actuellement visée par deux procédures contentieuses pour non-respect des valeurs limites européennes en particules fines et en dioxyde d'azote NO₂.

Pour les particules fines PM10 et PM2,5, l'Eurométropole de Strasbourg n'est plus concernée par des dépassements de seuils européens depuis plusieurs années. Cependant, l'ensemble du territoire métropolitain est soumis à des dépassements des seuils définis par l'Organisation Mondiale de la Santé (OMS). Le projet de Plan Climat Air Energie de la collectivité, adopté le 5 avril 2019, affiche comme objectif de descendre sous ces seuils d'ici 2030 au plus tard.

Pour le dioxyde d'azote NO₂, des dépassements de la valeur limite européenne sont encore observés sur l'Eurométropole de Strasbourg. Les secteurs géographiques les plus touchés sont aujourd'hui autour des axes autoroutiers (A35 et A351) et des grands boulevards, notamment le long de l'avenue du Rhin. L'agglomération fait ainsi partie des 13 territoires en France concernés par le contentieux européen.

Le secteur majoritairement émetteur d'oxydes d'azote à l'échelle de l'Eurométropole de Strasbourg et plus globalement à l'échelle du Bas-Rhin -avec environ 60% des émissions- est le trafic routier. En 2011, le projet APHEKOM¹ a notamment conclu qu'habiter à proximité du trafic routier augmente sensiblement la morbidité attribuable à la pollution atmosphérique. En juin 2012, l'OMS a classé les effluents d'échappement des moteurs diesel comme cancérogènes certains pour l'homme, les émissions des moteurs essence étant classées en cancérogènes probables. La réduction du trafic automobile utilisant un moteur thermique est donc l'un des secteurs prioritaires d'action pour améliorer la qualité de l'air.

La politique de déplacements de l'Eurométropole de Strasbourg contribue à deux titres à l'amélioration de la qualité de l'air. Elle vise tout d'abord à une diminuer le nombre de déplacements motorisés, en favorisant chaque mode de déplacement dans sa zone de pertinence. En parallèle, il s'agit aussi, pour les déplacements motorisés résiduels, de favoriser le changement de motorisation au profit de motorisations moins émettrices de polluants atmosphériques. Parmi les outils mobilisés à cette fin on peut en citer quatre principaux :

- l'application de la circulation différenciée lors des épisodes de pics de pollution,
- la facilitation du déploiement d'énergies alternatives (électromobilité, développement de stations gaz, stratégie de nouvelles énergies comme l'hydrogène...),
- le renouvellement des flottes de véhicules de la collectivité et de ses satellites,
- la mise en place d'une première Zone à Faibles Emissions (ZFE) pour les véhicules de livraison sur le centre-ville de Strasbourg.

Largement développées dans plusieurs pays européens, les Zones à Faibles Emissions constituent un outil pertinent pour répondre à ces objectifs en milieu urbain dense. En effet, leur principe repose sur l'interdiction d'accès à un territoire donné des véhicules qui ne répondent pas à certaines normes d'émissions ou d'équipement et qui ont donc un impact nocif sur la santé des résidents de l'ensemble du territoire. En France, ce dispositif se base sur les certificats Crit'Air. Il est actuellement possible de le mettre en œuvre en suivant l'article L.2213-4-1 du code général des collectivités territoriales, sous l'appellation « Zone à Circulation Restreinte » (ZCR). Le Gouvernement a proposé, dans le cadre du projet de loi d'orientation des mobilités en cours de discussion au Parlement, de remplacer ce terme par « Zone à Faibles Emissions » (ZFE), terme utilisé dans le présent document.

Ainsi, dans le cadre du contentieux européen, la ville et l'Eurométropole de Strasbourg se sont engagées le 8 octobre 2018 aux côtés de l'Etat dans le déploiement de telles zones d'ici à fin 2020. L'Eurométropole de Strasbourg agit comme coordinateur et facilitateur dans la mise en œuvre d'une Zone à Faibles Emissions au titre de sa compétence qualité de l'air.

¹ En mars 2011 a été publiée l'étude Aphekom sur l'impact de la pollution de l'air sur la santé en Europe. Cette étude épidémiologique est le résultat de la mobilisation de 60 scientifiques, pendant 3 ans. Son périmètre géographique a concerné 12 pays (25 villes) soit environ 39 millions d'habitants.

La ville de Strasbourg a d'ores et déjà mis en place depuis le 1^{er} septembre 2018 une Zone à Faibles Emissions s'appliquant aux véhicules de livraison dans le centre-ville historique, intégrant les étapes suivantes :

- depuis le 1^{er} septembre 2018, l'interdiction d'accès aux véhicules de livraison non classés et Crit'Air 5,
- depuis le 1^{er} septembre 2019, l'interdiction d'accès aux véhicules de livraison Crit'Air 4,
- enfin, à l'horizon 2021, l'interdiction d'accès s'étendra jusqu'aux véhicules de livraison Crit'Air 2 et donc à l'ensemble des véhicules de livraison diesel.

II. Orientations de la Zone à Faibles Emissions

Dans le cadre de l'appel à projets « Ville Respirable en 5 ans » et en écho aux actions 2 et 3 du Plan de Protection de l'Atmosphère, l'Eurométropole de Strasbourg s'est engagée en 2016 à étudier la mise en œuvre d'une Zone à Faibles Emissions élargie sur son territoire avec comme objectif de « réduire la zone de vigilance concernant la pollution du centre de l'agglomération et de diminuer les populations exposées aux émissions de polluants ». L'étude de préfiguration ainsi engagée a été menée en 2018. Suite aux résultats obtenus, des orientations pour la Zone à Faibles Emissions ont été proposées ; elles sont détaillées ci-dessous.

Plusieurs périmètres ont été étudiés pour analyser leur impact sur la qualité de l'air et sur les véhicules concernés (Grande-Ile, intra boulevards, 1^{ère} couronne, ensemble de l'Eurométropole de Strasbourg). Le périmètre de l'ensemble de l'Eurométropole de Strasbourg permet de maximiser les effets bénéfiques sur la qualité de l'air tout en réduisant les impacts négatifs sur les reports de trafic. En effet, il permet d'intégrer le réseau autoroutier qui est une des sources principales de pollution de l'air. Par ailleurs, ce périmètre permet d'avoir un effet tout en ayant un calendrier de mise en œuvre progressif. Les émissions d'oxydes d'azote proviennent presque autant des véhicules légers (46 %) que des véhicules utilitaires (poids-lourds à 27% et véhicules utilitaires légers à 27%). Au vu de ces données, il est proposé de retenir une règle simple s'appliquant à tous les types de véhicules motorisés : voitures particulières, véhicules utilitaires légers, poids-lourds, autobus et autocars, deux roues motorisés.

L'objectif de l'Eurométropole de Strasbourg est de proposer un calendrier de déploiement progressif afin que l'ensemble des personnes concernées puisse au mieux arbitrer dans ses choix de mobilité et d'investissement dans d'éventuels nouveaux véhicules ou changement de comportements.

Les deux premiers niveaux de restrictions proposés sont d'interdire les véhicules non classés au 1^{er} janvier 2021 et Crit'Air 5 au 1^{er} janvier 2022. Cela touchera environ 4 % des véhicules et concernera des véhicules de plus de 19 ans en moyenne (mise en circulation avant 2001 pour les véhicules légers et véhicules utilitaires diesel, avant octobre 2006 pour les poids lourds). L'objectif final est la sortie des pastilles Crit'Air 2 (ce qui équivaut notamment à la sortie de la totalité des véhicules diesel) au plus tard à horizon 2030 sur l'ensemble du territoire de l'Eurométropole. Le calendrier précis des interdictions des véhicules Crit'Air 4, Crit'Air 3 et Crit'Air 2 sur le territoire de l'Eurométropole et sur les

axes routiers de sa compétence sera défini dans la période comprise entre 2023 et 2030, en s'appuyant sur les résultats d'une grande consultation citoyenne.

L'impact environnemental de ce scénario permet de voir un effet sensible sur la qualité de l'air dès la première année et, à horizon 2030, à des réductions significatives :

- réduction spécifique de 20% des émissions de NOx d'origine routière,
- réduction spécifique de 40% des émissions de PM10 d'origine routière.

Le scénario ici présenté est un cadre proposé par l'Eurométropole de Strasbourg. Il ne s'impose pas aux communes qui seront chargées, par voie d'arrêté, de mettre en œuvre un calendrier compatible avec ce dernier.

III. Des collectivités qui doivent être exemplaires

La mise en place de telles mesures de restriction d'accès ne peut être rendue acceptable que si les collectivités publiques donnent l'exemple à leur niveau.

Ainsi, l'Eurométropole et la ville de Strasbourg, à travers leur parc de véhicules professionnels et de service, ont lancé une démarche ambitieuse de basculement accéléré de leur flotte vers des motorisations propres (Crit'Air 0 ou 1 à l'horizon 2025) ; la réflexion inclut des modalités d'usage qui permettent d'optimiser le parc et de le réduire à périmètre constant.

De même, les « satellites » de la collectivité sont incités à faire preuve d'exemplarité. Le programme pluriannuel d'investissement de la CTS est à ce titre actuellement interrogé pour définir le meilleur mix énergétique selon les offres des constructeurs, la caractéristique des lignes, les évolutions nécessaires des dépôts et des métiers de maintenance.

Enfin, l'Eurométropole de Strasbourg a lancé un état de l'existant des parcs de véhicules des 32 communes, en plus de Strasbourg, pour imaginer avec les différentes communes les modalités d'accélération de la mutation (renouvellement du parc, éventuelles mutualisations, passage de la propriété à l'usage...).

IV. Des mesures d'accompagnement proposées lors du déploiement de la Zone à Faibles Emissions

Si l'effet environnemental de la Zone à Faibles Emissions est significatif et correspond à une attente exprimée par la population, son impact économique pour certaines parties de la population et des acteurs économiques n'en est pas moins indéniable. Une forte démarche d'accompagnement et d'aide au changement est donc nécessaire.

La collectivité se préoccupe de la qualité des alternatives à l'usage de la voiture. Lors du démarrage de la Zone à Faibles Emissions, une offre de solutions de mobilités alternatives complémentaires sera proposée (notamment le développement du covoiturage et de l'autopartage, du transport à la demande, de l'offre de vélos à assistance électrique, l'évolution du Pass'Mobilité etc.) ainsi qu'un point d'information pour le public. Les populations les plus touchées pourront y trouver un conseil individualisé qui fera aussi le lien avec des démarches globales avec les employeurs (optimix, télétravail, covoiturage,

prêts de véhicules professionnels,...). D'ici là, les contours d'une aide financière pour les citoyens les plus impactés par la Zone à Faibles Emissions, afin de faciliter l'accès aux modes alternatifs à la voiture, seront précisés.

Ces démarches s'inscrivent en parallèle de mesures fortes d'amélioration significative de l'offre interurbaine, à commencer par la première phase du Réseau Express Métropolitain qui renforcera les fréquences TER sur les 5 branches de l'étoile ferroviaire strasbourgeoise à partir de 2022 ainsi que les premières mesures de requalification de l'A35 dont il est notamment envisagé de réduire la vitesse de circulation à 70 km/h dès l'ouverture du Contournement Ouest de Strasbourg (COS).

Un accompagnement tout aussi fin sera réalisé, en partenariat avec les organisations professionnelles, vis-à-vis des acteurs économiques utilisant des véhicules professionnels et notamment utilitaires.

Cela afin de les accompagner sur des solutions adaptées à leurs besoins : choix d'autres modes de transport pour l'approvisionnement, mutualisations et optimisations logistiques, véhicules partagés, information sur les offres de constructeurs, aide au déploiement d'énergies alternatives...

L'Eurométropole a été retenue à l'appel à projets de l'ADEME pour les Zones à Faibles Emissions. L'aide de l'ADEME servira au financement d'études sur les mesures d'accompagnement. Une enquête sur le parc local des poids-lourds et véhicules utilitaires apparaît aussi nécessaire pour avoir les données détaillées du territoire et échanger avec les partenaires du monde professionnel. Enfin, il est nécessaire de définir dès aujourd'hui à travers une étude pré-opérationnelle le dispositif de contrôle adéquat pour l'Eurométropole et de lever les contraintes d'ores et déjà identifiées.

Une convention sera signée entre la collectivité et l'ADEME. Cette délibération autorise le Président à signer cette convention.

V. Une démarche qui nécessite une grande concertation publique

La Zone à Faibles Emissions aura un impact important sur les habitudes de déplacements de certains habitants et professionnels ; de ce fait, une large concertation publique sera nécessaire.

Celle-ci vient de démarrer et continuera avec les représentants des professionnels ainsi qu'avec les collectivités locales et l'Etat. Des échanges réguliers se sont tenus avec les maires afin de co-construire la démarche avec eux.

Une consultation citoyenne permettra de déterminer le calendrier de déploiement de l'interdiction des véhicules essence et diesel Crit'Air 4, Crit'Air 3 et Crit'Air 2 dans la période comprise entre 2023 et 2030 au plus tard. Les modalités de la consultation devront être définies à compter d'avril 2020.

Je vous demande de bien vouloir adopter le projet de délibération suivant, longuement débattu au sein du bureau exécutif et en conférence des Maires :

*Le Conseil
vu l'avis de la Commission thématique
sur proposition de la Commission plénière
après en avoir délibéré,*

est favorable au déploiement d'une Zone à Faibles Emissions :

- *sur le périmètre de l'Eurométropole de Strasbourg incluant le système autoroutier et les voiries aujourd'hui nationales, avec les seules exceptions mentionnées sur la carte en annexe,*
- *s'appliquant à tous les types de véhicules motorisés : voitures particulières, véhicules utilitaires légers, poids-lourds, autobus et autocars, deux roues motorisés,*
- *en plusieurs étapes successives :*
 - *interdiction des véhicules non classés au 1^{er} janvier 2021,*
 - *interdiction des véhicules Crit'Air 5 au 1^{er} janvier 2022,*
 - *une consultation citoyenne permettra de déterminer le calendrier de déploiement de l'interdiction des véhicules essence et diesel Crit'Air 4, Crit'Air 3, Crit'Air 2 dans la période comprise entre 2023 et 2030 au plus tard.*

prend acte

des conditions de réussite de la mise en place de la Zone à Faibles Emissions :

- *la concertation et l'accompagnement dans la démarche des maires des 33 communes de l'Eurométropole de Strasbourg,*
- *la co-construction avec les professionnels,*
- *la mise en œuvre d'une consultation citoyenne,*
- *la mise en œuvre d'un contrôle efficace (contrôle sanction automatisé).*

autorise

le Président ou son-sa représentant-e à signer la convention financière correspondant aux financements obtenus via l'appel à projets « Zone à Faibles Emissions » de l'ADEME.

**Adopté le 27 septembre 2019
par le Conseil de l'Eurométropole de Strasbourg**

**Rendu exécutoire après
transmission au Contrôle de Légalité préfectoral
et affichage au Centre Administratif
Le 30 septembre 2019**

Annexe

