

CONTRIBUTION DE L'UCIL - 5 MARS 2022

POUR UNE ZONE A FAIBLES EMISSIONS DE LA METROPOLE DE LYON EFFICACE ET SOLIDAIRE

Les Comités d'Intérêts Locaux (CIL) sont des associations loi 1901 créées, au niveau des quartiers et des bourgs de l'agglomération lyonnaise, par des habitants engagés et bénévoles, dans le but de préserver et d'améliorer leur cadre de vie.

Leur fédération, l'**Union des Comités d'intérêt locaux de la Métropole de Lyon (UCIL)**, qui existe depuis 60 ans, est l'interlocuteur des pouvoirs publics, au niveau de la Métropole de Lyon et de l'Etat, pour traiter tous les problèmes d'agglomération.

La Métropole a lancé une concertation sur l'élargissement et l'amplification de la Zone à Faible Emission de la Métropole de Lyon. A partir des travaux de la Commission Ecologie Urbaine de l'UCIL qui s'est saisi du sujet au Printemps 2021, l'UCIL émet l'avis suivant sur ce projet.

La loi « Climat et Résilience » du 22/08/2021 a entériné la création de ZFE Mobilités dans les grandes Métropoles françaises, d'ici fin 2022 ainsi que dans les agglomérations de plus de 150 000 hab à fin 2024. Pour la Métropole de Lyon, **la ZFE actuelle limite l'accès aux seuls poids lourds et véhicules utilitaires légers transportant des marchandises (classe N) aux vignettes Crit'Air 0+1+2 (au lieu de 0+1+2+3 en 2020)** Le périmètre est limité à l'intérieur du périphérique hors traversées de l'agglo via M6/M7, Fourvière, TEO et périphérique. Déjà commencent à se faire sentir ses effets avec le refus d'artisans extérieurs à l'agglo de venir travailler à Lyon, ainsi que des maraichers refusant de venir sur les marchés. Comment l'éviter ?

Le projet proposé est :

- de généraliser la ZFE aux véhicules particuliers,
- d'étendre le périmètre à des communes limitrophes et à des axes structurants exclus jusqu'à présent
- d'anticiper son application avec le calendrier prévisionnel suivant :
 - o 1/09/2022 exclusion des véhicules particuliers crit'air 5 et sans vignettes (22 000 véhicules)
 - o 1/01/2024 exclusion des véhicules crit'air 4 (67 000 véhicules)
 - o 1/01/2025 exclusion des véhicules crit'air 3 (150 000 véhicules)
 - o 1/01/2026 exclusion des véhicules crit'air 2 (251 000 véhicules)

Soit au total, près de 500 000 véhicules interdits de circulation en 5 ans et à renouveler en partie

L'objectif de la Métropole est de « sortir du Diesel » en 2026, ainsi que la plupart des véhicules à essence polluants et "qu'à terme le parc automobile soit à la fois réduit et dépollué"

Sur le fond, la lutte contre la pollution s'impose à notre territoire du fait :

- **de ses conséquences sanitaires :** La pollution réduit en moyenne de 1 à 2 ans l'espérance de vie. Elle provoquerait en France 48.000 décès prématurés selon l'OMS (< 65 ans) soit environ 1.000/an en Métropole, à comparer à la trentaine d'accidents automobiles mortels.
- **de sa contribution au réchauffement climatique.**
- **du contexte juridique contraignant :** la Loi impose à la Métropole d'agir, car la pollution dépasse les seuils réglementaires et la France a déjà été sanctionnée pour inaction.

Donc nous n'avons pas le choix. La réduction de la pollution s'impose. La ZFE est un des moyens d'action. **Mais sa mise en œuvre telle que prévue est-elle adaptée à la situation et aura t'elle les effets attendus ?**

I. La ZFE actuelle ne contraint pas beaucoup : elle est limitée aux professionnels, limitée dans l'espace, elle est peu contrôlée et autorise les traversées d'agglo qui sont les lieux les plus pollués. Qu'en sera t'il de la nouvelle ZFE ?

- Les véhicules professionnels ne représentent que 20% des émissions. On ne traitait donc pas les 80% restants. **La ZFE généralisée aux particuliers serait plus efficace, à condition d'être contrôlée.**
- Si on élargit le périmètre, tout en maintenant la traversée de l'agglo par les grands axes, son efficacité restera limitée ; la pollution est concentrée dans les rues du centre-ville (déjà en ZFE) et au bord des grands axes (certains exclus de la ZFE), mais beaucoup plus faible au delà du périphérique.
- Il faudrait donc inclure ces traversées dans la ZFE (M6/M7/TEO/voire péri-périphérique). Mais quelles seront les alternatives pour les travailleurs pendulaires, l'accès aux commerces, l'accès des touristes?
 - ⇒ **Il faudrait prévoir de vastes parkings relais aux abords de la ZFE et un réseau de TC de rabattage** permettant l'accès aux principaux lieux du Centre de la Métropole. Mais tel n'est pas le projet de la Métropole de Lyon. Il y a donc une vraie contradiction dans ce projet.
 - ⇒ **Il faut prévoir une dérogation temporaire pour de multiples catégories de personnes**, ce qui transformera la ZFE en « usine à gaz » organisationnelle (liste en conclusion),
 - **Dérogation générale pour certaines catégories**
 - **Dérogation ponctuelle pour d'autres catégories**
 - **par attestation sur l'honneur sur smartphone ou papier (sur l'exemple des autorisations de sortie durant le confinement)**
 - **par attribution de « droits à polluer » : un certain nombre de kilomètres autorisés par sortie, par mois ou par an.**
 - **en autorisant ponctuellement un trajet aller/retour domicile/sortie de la ZFE**
- L'instauration d'un « péage de transit » à tarif dissuasif serait plus utile pour limiter le transit qui continue par Fourvière, plutôt qu'une interdiction de ce transit par une ZFE trop contraignante et pas forcément contrôlée (le transit des camions est actuellement interdit mais non contrôlé).
Mais la Métropole s'est opposée au doublement de l'A46 Sud et ne défend pas le prolongement de l'A432 vers Vienne Reventin. Et ne parlons pas de l'abandon du bouclage du périphérique... Que de contradictions qui rendent ce projet d'extension et d'amplification de la ZFE incohérent.

II. Conséquences d'une généralisation de la ZFE aux particuliers et véhicules > à vignette 1 : Elle pénalisera de nombreux lyonnais, obligés à changer de véhicule ou de se priver de déplacements.

- **Comment imaginer un tel investissement si rapide pour changer de véhicule ?**
La ZFE sera perçue comme une stigmatisation de l'automobile et des automobilistes. Nous avons pu voir avec les Gilets Jaunes comment la sensibilité à cette « perception » était grande. L'acceptabilité sociale au coût de la transition écologique est faible.
Certes les ménages à faible revenu seront aidés, mais cela ne suffira pas à justifier l'accélération du changement de leur véhicule. Quant aux catégories moyennes inférieures (peu aidées) et aux autres classes moyennes (non aidées), elles se sentiront pénalisées par cette ZFE, obligées de changer un véhicule avant le moment choisi, et sans aide spécifique. De nombreux ménages ont changé leur véhicule ces 5 dernières années sans être informés de la fin prochaine du Diesel. Pire, ils étaient encore récemment incités à s'équiper en Diesel avec un malus écologique plus faible que l'achat d'un véhicule essence. L'autorité publique ne peut pas imposer un tel changement de pratique en si peu de temps alors qu'elle incitait fiscalement à un autre comportement. Dans un souci de justice sociale, il faut permettre à ces ménages d'utiliser leur véhicule dans le délai « normal » de renouvellement, soit 10 ans. L'objectif de 2026 est inacceptable.

Plus généralement, on note un manque de connaissance de l'incidence de ces mesures dans le grand public : Lorsque l'on évoque ces futures interdictions, bien peu en ont conscience et en particulier dans les milieux modestes. Seuls les initiés semblent en être informés.
- **Comment financer ce renouvellement ?** L'aide à la « transition » pour changer de véhicule, est prévue jusqu'au 6^{ème} ou 7^{ème} décile... Mais la Métropole n'aura pas les moyens d'aller plus loin.
- **Comment produire ces nouveaux véhicules ?** On ne peut que constater que le marché automobile est obligé de limiter sa production aujourd'hui après le COVID, non par insuffisance de demande, mais par manque de composants, qu'en sera t'il demain avec cette demande de renouvellement ?

Ce sont 500 000 véhicules qui vont disparaître en moins de 5 ans...

Si 40% de ces véhicules ne sont pas remplacés (hypothèse extrêmement optimiste), cela réduirait les besoins à 300 000 véhicules en moins de 5 ans soit un rythme de 60 000 véhicule par an.

Or, les ventes de véhicules particuliers dans le Département du Rhône étaient de 39 600 en 2021 contre 34 000 en 2020 (année covid) et 46 000 en 2019 année record.

De plus ces besoins nouveaux ne se limitent pas à la Métropole lyonnaise puisque d'autres aggloms mettent en place une ZFE

Le chiffre de 60 000 immatriculation/an est donc irréaliste dans le contexte du marché automobile actuel, d'autant que les véhicules d'occasion mis au rebut ne pourront se substituer au neuf..

A moins d'imaginer une explosion des importations ? A moins d'imaginer une hausse des prix des véhicules qui supprimerait l'avantage de l'aide à la conversion ?

Compte tenu du contexte économique post-covid délicat et de la situation inquiétante de pénurie de composants pour les constructeurs automobiles (entre autres) ; il est impossible d'envisager un nombre de ventes aussi élevé, nonobstant la capacité financière des ménages

Et il faut tenir compte également de la capacité de la Métropole, des copropriétés, bailleurs et particuliers de développer un réseau de bornes électriques suffisamment dense et efficace. Or, depuis 10 ans, tous les plans de développement de bornes électriques dans la Métropole se sont soldés par des échecs ou des retards importants. Il n'est pas envisageable qu'un réseau suffisamment dense existe d'ici 2026. Quel financement la Métropole prévoit elle pour assurer un tel développement à marche forcée (coût d'une borne de recharge avoisinant 50 000€

Une réglementation est légitime lorsqu'elle est applicable, ce n'est pas le cas ici. « Ne mettons pas la charrue avant les bœufs » !

- **Il ne suffit pas d'estimer les effets positifs de la ZFE en termes de réduction de la pollution, mais de calculer tous les coûts induits pour mesurer sa contribution écologique réelle :**
Quel est le coût écologique de **mise au rebut anticipé des véhicules Crit'air 2 et 3** (polluants, mais encore utilisables) ?
Quel est le coût écologique de l'achat de véhicules neufs dont la production est génératrice de CO2 et dont les batteries sont souvent chinoises ?
L'électrique, l'hybride sont-ils si avantageux, alors que leur coût et leur poids sont plus élevés ?
Quel gaspillage !
- **Une solution évidente, mais systématiquement oubliée : le renouvellement naturel du parc automobile, sans contrainte, du fait du progrès technique qui rend les véhicules plus propres.**
 - o Les véhicules récents (dont les diesels) sont beaucoup moins polluants que les anciens. Ils sont dans les normes et parfois plus propres que des véhicules Crit'Air 1. Pourquoi les interdire ?
Le classement des vignettes Crit'air apparaît rigide : il ne s'adapte pas à l'évolution des performances des véhicules. Il est donc déconseillé de fonder une réglementation pérenne d'exclusion par ce système des vignettes, déjà inadapté et archaïque pour caractériser la pollution des véhicules, alors qu'une nouvelle réglementation Euro va lui succéder. Peut-on fonder la ZFE sur une réglementation dépassée ?
 - o Selon l'ADEME, la longévité moyenne du parc étant de 9 ans, son remplacement sera de 97% dans 15 ans. La ZFE ne fait que l'accélérer et le contraindre. **Pourquoi contraindre alors que le renouvellement naturel atteint le même objectif dans un délai à peine supérieur ?**
Pire, en contraignant maintenant, nous aurons dans une quinzaine d'années un parc vieillissant qui sera plus polluant que si on laisse s'opérer le renouvellement naturel. Travailler pour les générations futures nécessite d'y penser aussi.
 - o Ce progrès technique ne se répercute que partiellement sur la baisse de la pollution. La pollution au Nox aurait du baisser de 50 à 60% depuis une quinzaine d'années et ce n'est pas le cas (20% dans le périmètre ZFE, 1/3 sur la Métropole)
- **Quelles conséquences sur le commerce du centre ville,** alors que le projet d'aménagement de la Rive Droite du Rhône et la piétonisation suscitent déjà de très fortes inquiétudes chez les commerçants ? Pourront-ils supporter cette contrainte supplémentaire pour eux et leur clientèle ?

III. Effets de la ZFE sur la pollution : La ZFE aurait un effet sur la pollution à l'oxyde d'azote, généré aux 2/3 par le trafic routier, mais peu d'impact sur d'autres types de pollution. La ZFE n'est qu'un moyen parmi d'autres, car la pollution automobile n'est qu'un aspect de la pollution

- **Le projet actuel, avec la sortie du Diesel en 2026, est discriminatoire** par rapport aux autres sources de pollution, contre lesquelles on ne perçoit pas une action aussi forte et déterminée que celle à l'encontre de l'automobile. Il est donc nécessaire de s'attaquer radicalement aux autres sources, pour éviter cette discrimination.
- **La pollution ne se limite pas aux Nox : les microparticules fines sont aussi très nocives : Cette pollution n'est pas générée principalement par la voiture mais par le chauffage au bois!** Certes, une partie est émise par le trafic automobile, mais elle ne dépend pas du classement du véhicule (Crit'Air), mais du roulement des pneus et du freinage (ex : la pollution due au freinage du métro atteint 6 fois le seuil OMS, bien plus élevée que sur les routes!). L'interdiction des véhicules polluants sur la base des vignettes Crit'Air n'a donc pas d'impact sur ce type de pollution. Alors que la multiplication des contraintes limitant la circulation automobile génère une augmentation de la pollution (ralentisseurs, vitesse limitée à 20-30, bouchons) !
- **Comment expliquer qu'avec une baisse de la circulation et un parc automobile plus propre la pollution ait si peu baissé dans la Métropole ? Deux fois moins que prévu :** Il ne s'agit pas d'un effet rebond (on roulerait davantage qu'avant), puisque la circulation automobile a sensiblement diminué à Lyon/Villeurbanne. La triche des constructeurs (dieselgate) est aujourd'hui connue et n'explique plus cet écart. L'explication n'est-elle pas la lenteur du trafic généré par le trafic auto lui-même (bouchons), mais aussi par les aménagements créés pour limiter le trafic (limitation de la place de la voiture sur la voirie, désynchronisation des feux tricolores, zones 30, zones de rencontres, ralentisseurs, destruction des ouvrages comme les tunnels et ponts Garibaldi, Mermoz, Part Dieu)... Ces aménagements ont certes pour objectif de préserver des vies, mais ne cause-t-on pas davantage de décès par la pollution qu'ils génèrent ? On connaît le nombre de vies sauvées par ces aménagements (quelques unes et c'est une chance), mais on ne connaît pas le nombre de vies perdues indirectement (certainement beaucoup plus élevées)
- **La ZFE ne va pas réduire l'émission de CO2 responsable du réchauffement climatique :** En précipitant le renouvellement des véhicules, on ne bénéficie pas du progrès technique futur et de la relocalisation probable d'une partie de la production de véhicules et de batteries en France (produites en Chine, les voitures et batteries contribuent sensiblement à l'émission de CO2). En développant le tout électrique, on crée une pénurie d'électricité décarbonée (renouvelable et nucléaire), compensée par une hausse de la production d'électricité carbonée (usine à gaz-charbon) et du prix. L'énergie des nouveaux véhicules sera donc autant carbonée, même si elle est électrique

CONCLUSION :

La mise en œuvre d'une ZFE est un enjeu essentiel de santé publique, nous la soutenons.

Mais le projet présenté apparaît trop précipité, limité à la seule automobile, avec un impact social et sociétal qui n'est pas assez pris en considération (opposition entre groupes sociaux et territoires) :

- Le projet de ZFE ne doit pas être détourné de son objet de santé publique au profit d'« une chasse à l'automobile » qui la décrédibiliserait et aboutirait à son rejet par la population.
- Le projet de ZFE doit être socialement acceptable. Un slogan fréquemment entendu fait mouche :

Il ne faut pas que la ZFE se transforme en « zone à forte exclusion » !

Notre propos est de montrer les limites d'une mise en œuvre trop rapide de la ZFE, à « marche forcée » qui ne permettra pas cette pédagogie et progressivité, condition de l'acceptabilité de la ZFE.

En reprenant la rationalité d'une analyse coûts/avantages/alternatives, nous montrons que :

- **Les avantages de la ZFE resteront limités tant que l'accès aux axes structurants polluants restera autorisé (M6, M7, TEO, PéripH).** Or, nous avons montré qu'il est impossible d'inclure ces axes dans la ZFE compte tenu du trafic déjà saturé sur les axes de report (A 46).
- **Les coûts d'une mise en œuvre à marche forcée sont très élevés.**

Il ne faut pas mettre « la charrue avant les bœufs » :

- **il faut partir des besoins des habitants en matière de mobilité et y répondre,** plutôt que de miser sur des solutions dont certaines sont beaucoup trop partielles pour répondre aux besoins (covoiturage, développement du réseau cyclable : Voies lyonnaises...).

- **Il faut partir de la réalité du marché automobile pour voir sa capacité à assurer sa transition vers l'électrique :**
 - sa capacité à produire des voitures neuves,
 - le développement d'un réseau suffisamment dense et performant de stations de recharge,
 - la production suffisante d'énergie électrique décarbonée.

Ce ne sera pas plus le cas en 2026 qu'aujourd'hui
 - **Il faut que les conditions techniques du contrôle de la ZFE soient assurées**
- **Quelles alternatives ? Quelles solutions complémentaires ? Quelles exemptions nécessaires ?**
Il faut que les alternatives soient mises en œuvre AVANT le développement de la ZFE
- ⇒ **Prévoir des solutions pour les particuliers ayant acquis récemment un véhicule classé 2/3 : Il est nécessaire d'étaler dans le temps l'extension aux vignettes Crit'Air 2 (voire 3).**
 - Par exemple, reporter les vignettes 3 à 2026 et les vignettes 2 à 2030.
 - Ou limiter l'extension en 2026 aux seuls véhicules de plus de 10/12 ans, pour étaler dans le temps le renouvellement naturel du parc automobile et le rendre acceptable.
 - ⇒ **Prévoir des solutions pour que chacun puisse circuler au sein du territoire de la ZFE :**
 - **C'est l'enjeu du développement du réseau TCL :** suffisamment dense dans la zone centrale Lyon/Villeurbanne, mais insuffisant pour répondre aux besoins de liaisons entre les pôles métropolitains et aux besoins des habitants des communes périphériques qui devront abandonner leur véhicule sans alternative de Transport en Commun crédible.
 - Etendre la ZFE concomitamment au développement du réseau de TC (ex : tram à l'Est)
 - **D'autres alternatives existent comme le réseau express vélo et le covoiturage,** mais elles sont des solutions marginales par rapport à l'enjeu. Les CIL de la Presqu'île attendent d'ailleurs les résultats du comptage de la zone de covoiturage Quai Gailleton...
 - ⇒ **Prévoir des solutions pour ceux qui souhaitent rentrer dans le territoire de la ZFE :** il faut développer un vaste système de Parcs Relais (refusé par la Métropole) et un réseau de TC de rabattement, y compris ferré => un RER à la lyonnaise ;
 - ⇒ **Prévoir des solutions pour ceux qui n'ont pas à circuler dans le territoire de la ZFE :**
 - un péage de transit dissuasif pour orienter les flux, attendu depuis des années.
 - la création d'une voie supplémentaire sur l'A46 sud (refusée par la Métropole !!!)
 - le bouclage de l'A432 de St Exupéry au sud de Vienne/Reventin
 - le bouclage tant attendu du périphérique (l'Anneau des Sciences)
 - le développement du fret ferroviaire, reprise du « nœud ferroviaire lyonnais »
 - ⇒ **Prévoir des dérogations pour des catégories spécifiques de la population,**
Modalités : «déclaration sur l'honneur» sur smartphone ou papier comme celle du confinement, attribution d'un droit ponctuel de trajet aller/retour domicile/sortie de la ZFE , attribution de « droits à polluer » (nombre de kilomètres autorisé /sortie, /mois, /an).
 - **dérogation générale pour l'accès aux hopitaux/cliniques situés dans la ZFE, aux visites médicales, urgences, également l'accès aux déchetteries, recycleries**
 - **dérogation pour les voitures aménagées de personnes handicapées et tous les PMR**
 - **dérogation temporaire pour l'accueil des touristes** qui justifient d'une destination hôtelière (ils ne vont pas circuler à pied ou en TC avec leurs bagages), **ainsi que pour l'accès ponctuel de parents, ou amis** qui viennent nous visiter.
 - **dérogation pour les véhicules de collection (qui a déjà été négociée),**
 - **dérogation pour les «petits rouleurs»** ayant un véhicule ancien à très faible kilométrage, tout particulièrement des personnes âgées (attribution d'un droit à polluer)
 - **dérogation pour les « petits rouleurs urbains »** qui utilisent leur véhicule uniquement pour des trajets extérieurs à la ZFE (week-end, aller à leur résidence secondaire) : leur attribuer un « droit à polluer » ou une autorisation ponctuelle de circulation entre leur domicile et l'extérieur de la ZFE
 - ⇒ **Promouvoir une autre organisation du travail :** le télétravail est une solution complémentaire
 - ⇒ **Engager des choix d'urbanisme forts de densification urbaine** pour limiter les trajets (et donc la pollution) et favoriser l'usage des transports en commun, mais cela va à l'encontre des choix individuels et collectifs actuels qui conduisent à l'étalement urbain.