

ZFE-m

Retour sur la longue histoire de la définition d'un dispositif de lutte contre la pollution atmosphérique remis en cause par le Parlement à la veille des élections municipales et intercommunales 2026

La Lom a remplacé les Zones à circulation restreinte (ZCR) par les « Zones à faibles émissions mobilité » à la veille du scrutin municipal et intercommunal de mars 2020 – On parle plus couramment des ZFE que des ZFE-m.

Les intercommunalités concernées par une situation de pollution atmosphérique précisée par deux lois (Lom et loi Climat et résilience) et plusieurs textes réglementaires ont dû définir, bien avant les élections de mars 2026, le périmètre d'une zone dont l'accès est réglementé selon un barème Crit'Air attribué aux véhicules en fonction de leur année de construction et motorisation.

En 2020, l'étude TDIE avait remarqué le fait que ces zones étaient considérées comme un enjeu majeur, qu'aucun parti politique ne contestait, mais dont les candidats pouvaient discuter les objectifs. L'étude révélait que de nombreux candidats se positionnaient en faveur d'une ZFE surtout dans les grandes villes. En 2026, le sujet est quasiment absent des débats et des programmes des candidats aux élections municipales et intercommunales, alors qu'il a largement animé la chronique politique parlementaire durant les mois qui ont précédé le scrutin municipal.

Les ZFE sont devenues un objet très politique dans une dynamique très paradoxale. Toutes les agglomérations contraintes par la loi à mettre en place une ZFE avaient rempli leurs obligations au 31 décembre 2024, veille de l'entrée en vigueur du dispositif. Plusieurs travaux parlementaires et concertations organisées à l'initiative du gouvernement ont contribué à répondre aux inquiétudes des différents acteurs mobilisés autour de consé-

quences de leur mise en œuvre au lendemain de l'élection présidentielle et des élections législatives 2022. Que s'est-il passé ?

La question de l'opportunité et des objectifs et conséquences des ZFE a été portée dans le débat présidentiel du printemps 2022. La note de synthèse du Conseil scientifique de TDIE sur les réponses des candidats à l'élection présidentielle à son questionnaire précise : « La moitié des candidats [qui ont répondu à TDIE ndlr] – Le Pen, Roussel et Mélenchon – sont contre cette mise en place et l'annuleront pour limiter l'aggravation des fractures sociales et territoriales et préserver l'accès à ces zones par les ménages les plus modestes. Les autres candidats soutiennent cette mesure mais se positionnent en faveur d'aides sociales et d'accompagnements adéquats de cette mesure. Péresse souhaite adapter le calendrier de mise en place des ZFE-m, et les limiter dans un premier temps aux flottes professionnelles. L'objectif poursuivi par Jadot est de réduire significativement la circulation automobile en cœur de ville. Il juge ainsi les ZFE insuffisantes et souhaite les voir évoluer en cohérence avec la logique des zones à trafic limité (ZTL). Cela permettrait de piétonniser les hyper-centres notamment. Le but est de limiter l'accès en voiture aux villes aux personnes qui en ont un besoin impératif, ce qui ne discrimine pas socialement les voyageurs. »¹

Les ZFE sont devenues un marqueur politique dans le débat national, alors qu'il s'agit d'une politique publique fortement territorialisée, qui ne suscitait plus de récriminations significatives sur les différents territoires de l'échantillon de TDIE, comme nous avons pu le constater à travers notre travail préparatoire à cette étude.

1. - Voir : [Présidentielle 2022 – quelle politique des transports pour assurer la trajectoire vers la neutralité carbone ?](#) Éléments de commentaire et de mise en perspective des réponses des candidats à l'élection présidentielle aux questions du Conseil scientifique de TDIE



Eurométropole de Strasbourg

Les ZFE sont le résultat de plus de trente ans de législations européennes et nationales. TDIE propose une infographie inédite pour éclairer les débats qui devraient se poursuivre si l'on en croit l'actualité législative de l'automne 2026.

Ces documents mettent en évidence quatre points :

- Une politique qui s'inscrit dans le temps long ;
- Plusieurs directives de l'Union européenne ;
- La France se voit condamnée à plusieurs reprises pour le dépassement des seuils définissant la qualité de l'air dans plusieurs territoires ;
- Une territorialisation progressive à travers concertations et amendements du dispositif – nous avons cartographié cinq étapes en comprenant la situation au lendemain du scrutin municipal de mars 2026.

Les deux frises de la page suivante permettent de prendre acte des fondements posés par l'UE jusqu'à l'adoption

de la Lom, à la veille du scrutin municipal de mars et juin 2020, puis de suivre la chronique des amendements progressifs du dispositif.

Le 20 janvier 2026, la commission mixte paritaire relative au projet de loi de simplification de la vie économique maintient l'article 15 ter prévoyant la suppression des ZFE, article inséré à l'initiative de l'Assemblée nationale. Les 14 et 15 avril 2026, le Parlement adopte le texte ; le 21 mai 2026 le Conseil constitutionnel censure l'article supprimant les ZFE, estimant qu'il n'avait pas de lien suffisant avec le texte initial. Le débat n'est pas jugé au fond par le juge constitutionnel ; comment le débat politique des prochains mois alimentera-t-il la chronique déjà longue de l'histoire de ce dispositif ? ■

Améliorer la qualité de l'air

La pollution atmosphérique correspond à la présence de substances nocives dans l'air, qui à terme dégradent la qualité de l'air et nuisent à la santé à l'échelle d'une ville ou d'une agglomération. Les principaux polluants sont le dioxyde d'azote et les particules fines. La dernière étude sur la qualité de l'air ambiant de Santé publique France estime que la pollution de l'air est responsable en moyenne de 40 000 décès prématurés par an en France. Le transport routier est le mode de transport le plus émetteur de polluants dans l'air.

Une impulsion de l'UE

Pour lutter contre la pollution atmosphérique, l'UE a adopté plusieurs directives qui précisent, depuis une trentaine d'années, les seuils et les réglementations à respecter.

La France condamnée plusieurs fois

La CJUE et le Conseil d'État condamnent à plusieurs reprises la France pour dépassement des valeurs limites de particules fines et l'insuffisance des mesures destinées à y remédier.

Le défi de la territorialisation du dispositif ZFE

La Lom du 24 décembre 2019 crée les ZFE-m. La ZFE* est un périmètre dans lequel certains types de véhicules, considérés comme trop polluants, n'ont pas le droit de circuler et de stationner. Un système de vignette appelé « Crit'Air » permet de classer les véhicules en fonction de leurs émissions polluantes. Le principal objectif des ZFE est de réduire la pollution atmosphérique dans les agglomérations, et d'inciter les automobilistes à acheter des véhicules moins polluants.

*Pour alléger la lecture, nous allons mentionner « ZFE » à la place de « ZFE-m ».

Légende de la frise chronologique

Commune aux deux frises

Actes administratifs et législatifs

- Directive
- Loi
- Arrêté
- Décret
- Loi simplification de la vie économique
- Acte administratif qui résulte d'une loi
- Mise en application

Décisions des institutions (UE/France)

- Décision de la CJUE
- Condamnation de la CJUE
- Mise en demeure par la Commission européenne
- Décision du Conseil constitutionnel
- Décision du Conseil d'État
- Condamnation du Conseil d'État

Travaux et réflexions

- Comitologie
- Rapport

Événements et actualité politique

- Mouvement des Gilets jaunes
- Élection
- Actualité politique

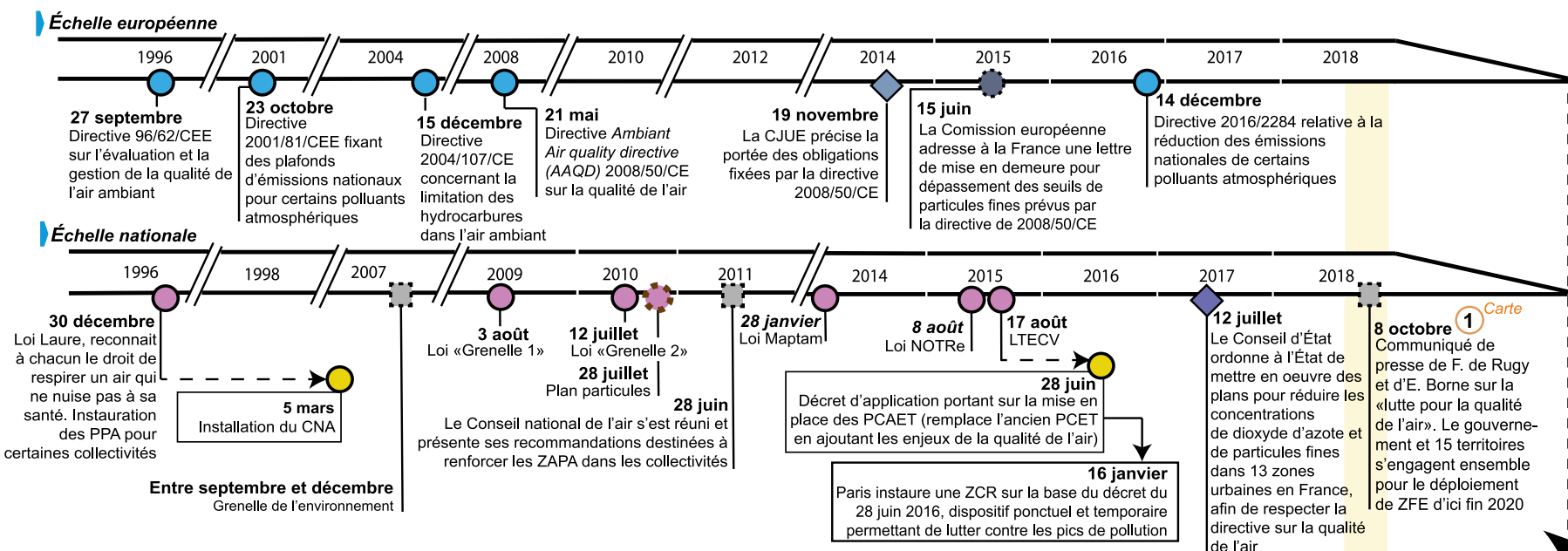
Sigles

AN : Assemblée nationale ; CCC : Convention citoyenne pour le climat ; CJUE : Cour de justice de l'Union européenne ; CNA : Conseil national de l'air ; DGITM : Direction générale des infrastructures, des transports, et des mobilités ; 3ds : Différenciation, décentralisation et déconcentration ; Lom : Loi d'orientation des mobilités ; LTECV : Loi de transition énergétique pour la croissance verte ; Maptam : Modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles ; NOTRe : Nouvelle organisation territoriale de la République ; PCET : Plan climat-énergie territorial ; PCAET : Plan air climat-énergie territorial ; PPA : Plan de protection de l'atmosphère ; ZAPA : Zone d'actions prioritaires pour l'air ; ZCR : Zone à circulation restreinte

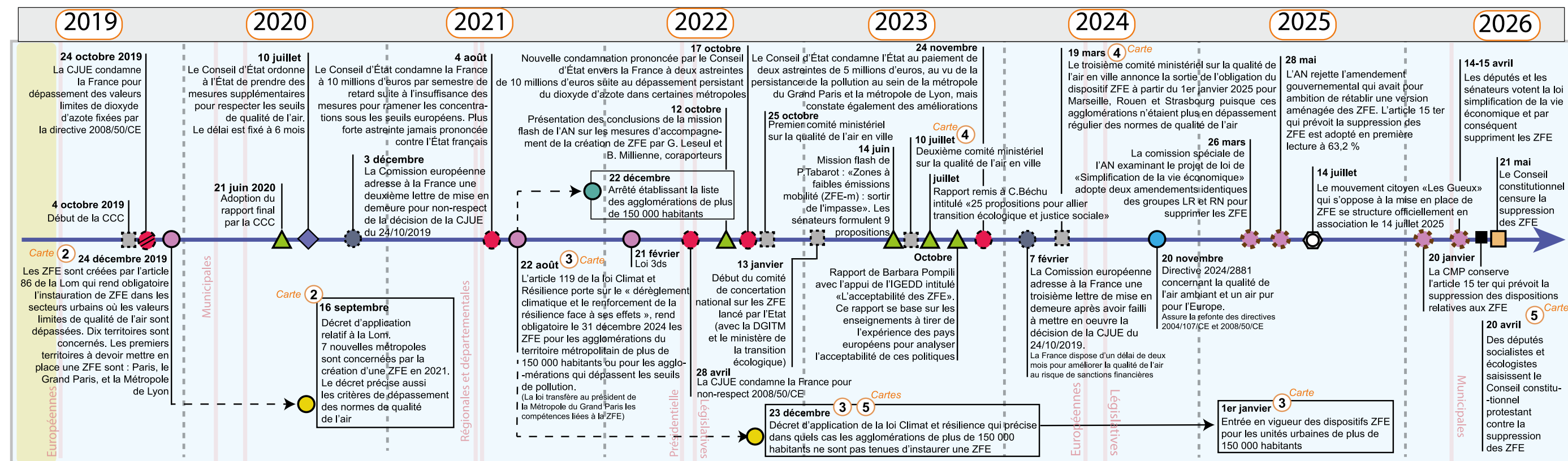
Bibliographie

- Institut Paris Région (2025). Logistique urbaine et action publique – Welcome to logistics City n°4 [Rapport]. Chaire Logistics City.
- Min. de la Transition Écologique (10 juillet 2023). Dossier de presse ZFE-m : Comité ministériel sur la qualité de l'air en ville.
- Min. de la Transition Écologique (19 mars 2024). Dossier de presse – ZFE-m : Comité ministériel qualité de l'air en ville.
- Min. de la Transition Écologique et de la Cohésion des territoires. (2023). Guide d'interprétation juridique et pratique des ZFE-m : Zone à faibles émissions mobilité. Direction générale de l'énergie et du climat.
- Laboratoire Ville Mobilité Transport (2022). Les ZFE et la logistique urbaine. Université Gustave Eiffel.
- Union des entreprises de Transport et de Logistique de France (TLF) (2024). Abécédaire des ZFE – Livret explicatif à destination des professionnels [Guide].

L'impulsion de l'UE permet une prise de conscience nationale de la nécessité d'améliorer la qualité de l'air



La Lom : une mise en place progressive des ZFE sur le territoire national

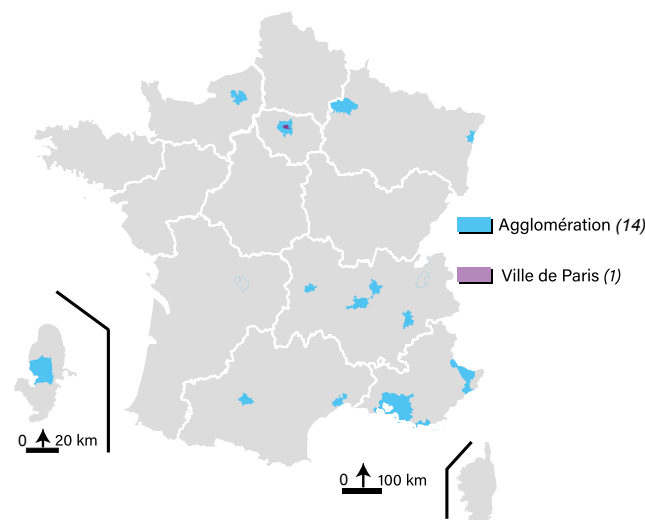


Une territorialisation en 5 étapes

Sur ces cartes sont représentés les périmètres des agglomérations responsables des ZFE. Les périmètres des ZFE, quant à eux, sont beaucoup plus restreints.

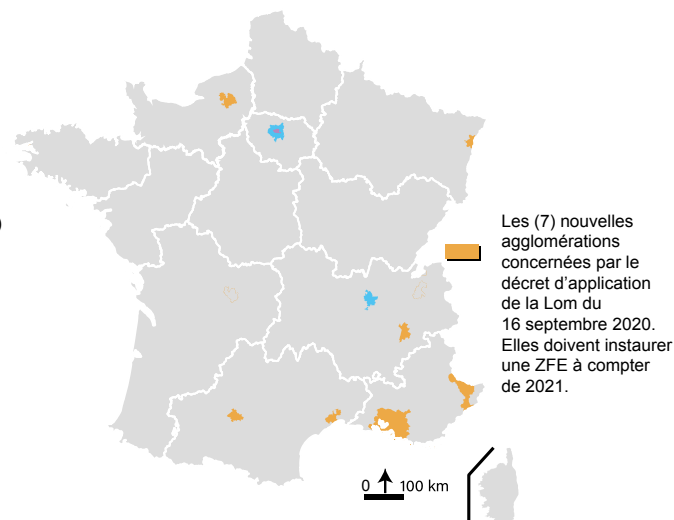
1 Communiqué de presse de F. de Rugy et d'E. Borne sur la « lutte pour la qualité de l'air » du 8 octobre 2018

Le gouvernement et 15 territoires s'engagent ensemble pour le déploiement de ZFE d'ici fin 2020



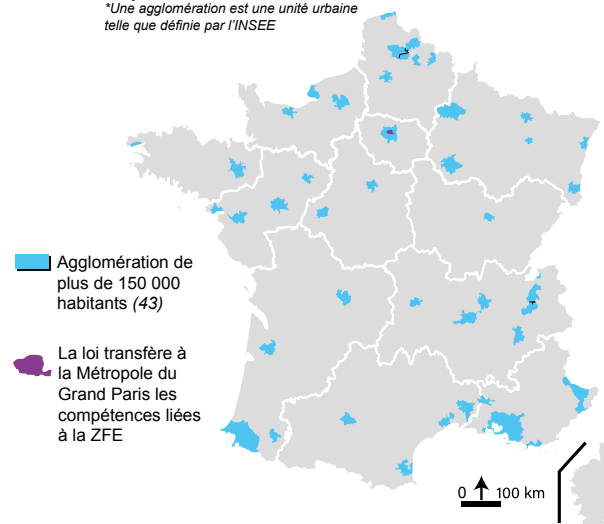
2 La Lom du 24 décembre 2019

La ville de Paris, la Métropole du Grand Paris et la Métropole de Lyon doivent disposer d'une ZFE avant le 31 décembre 2020



3 L'article 119 de la loi Climat et Résilience du 22 août 2021 rend obligatoire la mise en place d'une ZFE au 31 décembre 2024 pour les agglomérations de plus de 150 000 habitants

*Une agglomération est une unité urbaine telle que définie par l'INSEE



4 Les comités ministériels relatifs à la qualité de l'air en ville des 10 juillet 2023 et 19 mars 2024

Comité ministériel du 10 juillet 2023

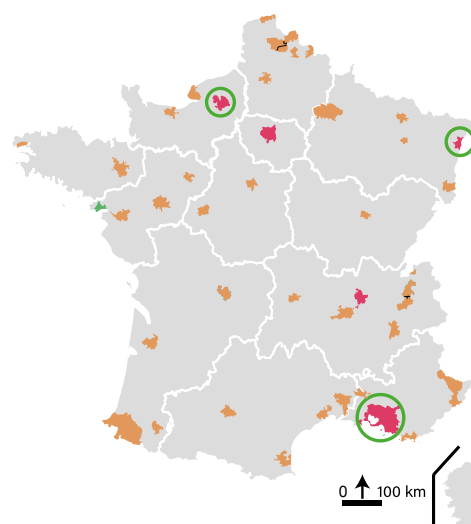
« Territoire ZFE » (5)

« Territoire de vigilance » (37)

Saint-Nazaire est cité par le comité ministériel du 10 juillet 2023 comme un territoire qui respecte la valeur recommandée par l'OMS depuis plus de quatre ans, donc aucune obligation de ZFE s'applique (1)

Comité ministériel du 19 mars 2024

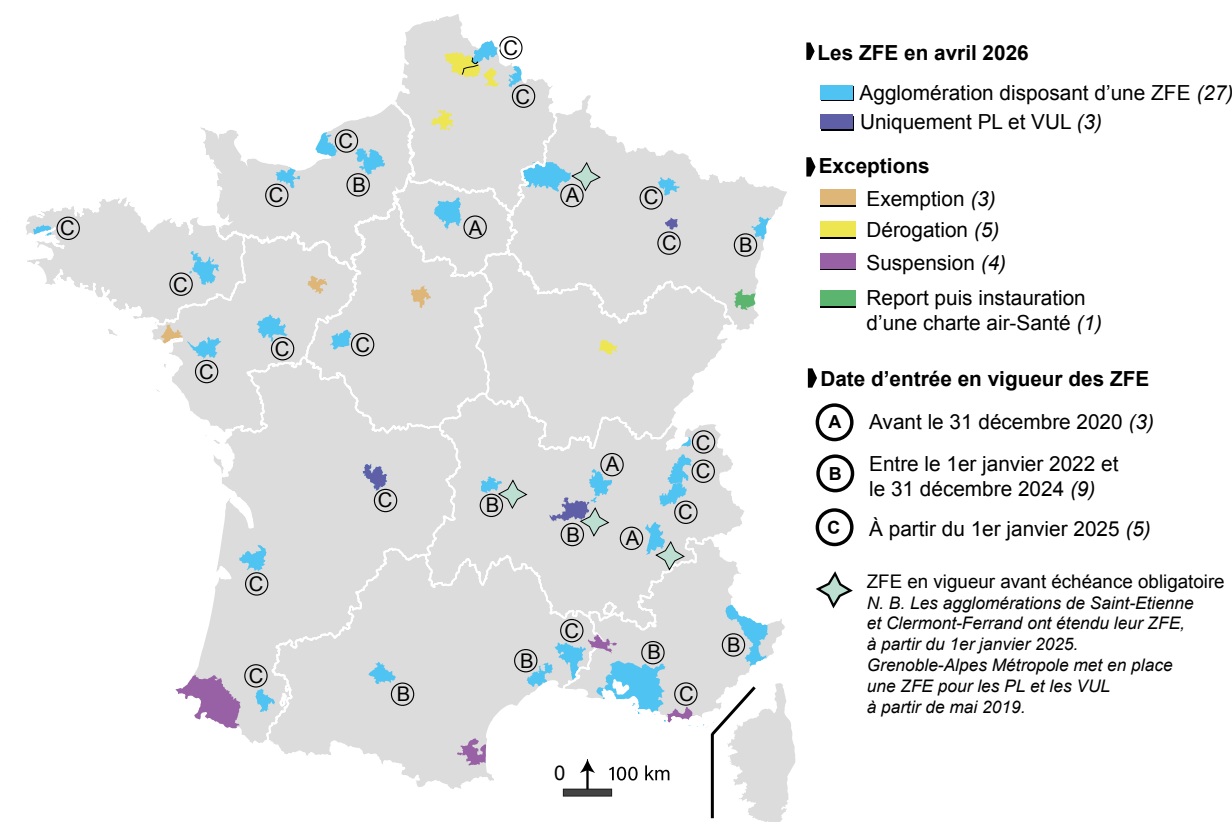
Agglomération qui passe de « territoires ZFE » à « territoire de vigilance » lors du comité ministériel du 19 mars 2024. Nous passons donc à 2 « territoires ZFE » et 41 « territoires de vigilance » (3)



La définition d'une agglomération selon l'INSEE

La définition d'une agglomération selon l'INSEE La loi Climat et Résilience (22 août 2021) prévoit que les agglomérations de plus de 150 000 habitants doivent instaurer une ZFE au plus tard le 31 décembre 2024. Au sens du Code de l'environnement, une agglomération est une unité urbaine, définie par un ensemble de communes présentant une zone de bâti continu (pas de coupure de plus de 200 mètres entre deux constructions) et qui compte au moins 2 000 habitants selon la définition de l'INSEE. L'arrêté du 22 décembre 2021 recense 43 unités urbaines dont le nombre d'habitants dépasse les 150 000.

5 Les ZFE en France (avril 2026)



Une politique nationale 2 3

Les ZFE sont créées par la Lom (24 décembre 2019), plusieurs territoires doivent alors définir un périmètre afin de lutter contre la pollution atmosphérique. À partir du 1er janvier 2021, dix territoires ont obligation de mettre en place une ZFE. La loi Climat et Résilience du 22 août 2021 rend obligatoire les ZFE pour les agglomérations de plus de 150 000 habitants avant le 31 décembre 2024. Le nombre de territoires soumis à cette obligation passe de 10 à 43.

Les comités ministériels relatifs à la qualité de l'air 4

Le 10 juillet 2023 : les agglomérations qui dépassent, de manière régulière, les seuils réglementaires de qualité de l'air, sont identifiées comme des « territoires ZFE », elles doivent donc respecter le calendrier de restrictions. Ces territoires sont au nombre de cinq : Paris, Lyon, Marseille, Rouen et Strasbourg. Les agglomérations qui respectent les seuils réglementaires de qualité de l'air sont des « territoires de vigilance ». Le 19 mars 2024, le comité désigne les territoires qui sont encore au-dessus des seuils de pollution : Paris et Lyon. En parallèle, Marseille, Rouen et Strasbourg ne font plus partie des « territoires ZFE » et deviennent des « territoires de vigilance ».

Exemption, dérogation et suspension du dispositif 5

- Les exemptions : lèvent l'obligation lorsque les concentrations moyennes annuelles mesurées en dioxyde d'azote sur l'agglomération sont inférieures ou égales à 10 µg/m³ au moins trois années sur les cinq dernières années.
- Les dérogations : dès lors que des actions de réduction de la pollution atmosphérique permettent d'atteindre les seuils dans des délais plus courts ou similaires que ce que permettrait la mise en place d'une ZFE.
- Les suspensions : décision d'une intercommunalité dans l'attente de l'aboutissement de la navette parlementaire sur le projet de loi simplification de la vie économique.