

MEMOIRE DE DROIT COMPARÉ

En vue de l'obtention de l'UE3 du Diplôme de l'ESL

Année universitaire 2018/2019

NOLL Isabelle

**LA REDUCTION DE LA POLLUTION ATMOSPHERIQUE EN MATIERE DE
TRANSPORTS EN FRANCE ET EN ALLEMAGNE**

Enseignant encadrant:

Monsieur Grégory KALFLÈCHE, Professeur à l'Université Toulouse 1 Capitole

SOMMAIRE

<u>PREMIERE PARTIE:</u> Avant la mise en circulation des véhicules: des mesures visant une amélioration de la qualité de l'air	8
<u>PARAGRAPHE 1:</u> Les véhicules, un important facteur de pollution atmosphérique	8
<u>PARAGRAPHE 2:</u> Le système européen de réception par type : Le développement de véhicules plus propres	14
<u>PARAGRAPHE 3:</u> Alternatives pour des transports moins polluants	20
<u>SECONDE PARTIE:</u> Après la mise en circulation des véhicules : des mesures visant un maintien de la qualité de l'air	24
<u>PARAGRAPHE 1:</u> La procédure de mise en circulation des véhicules	24
<u>PARAGRAPHE 2:</u> L'impossibilité d'action efficiente dans d'autres domaines	27
<u>PARAGRAPHE 3:</u> Une limitation des véhicules déjà mis en circulation aux forts impacts urbanistiques	29

LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS UTILISEES

<i>Abs.</i>	<i>Absatz</i>
<i>ADAC</i>	<i>Allgemeiner Deutscher Automobil-Club</i>
<i>AG</i>	<i>Amtsgericht</i>
<i>Art.</i>	<i>Article</i>
<i>AUE</i>	<i>Acte unique européen</i>
<i>Beschl.</i>	<i>Beschluss</i>
<i>BGBI.</i>	<i>Bundesgesetzblatt</i>
<i>BImSchG</i>	<i>Bundes-Immissionsschutzgesetz</i>
<i>BImSchV</i>	<i>Bundes-Immissionsschutzverordnung</i>
<i>BVerWG</i>	<i>Bundesverwaltungsgericht</i>
<i>CAFE</i>	<i>Clean Air For Europe</i>
<i>CC</i>	<i>Conseil Constitutionnel</i>
<i>CE</i>	<i>Conseil d'Etat</i>
<i>CGCT</i>	<i>Code général des collectivités territoriales</i>
<i>CJUE</i>	<i>Cour de justice de l'Union européenne</i>
<i>CO</i>	<i>Monoxyde de Carbone</i>
<i>Crit'Air</i>	<i>Certificat de la qualité de l'air</i>
<i>CRPA</i>	<i>Code des relations entre le public et l'administration</i>
<i>CSU</i>	<i>Christlich-Soziale Union</i>
<i>DC</i>	<i>Décision</i>
<i>DDHC</i>	<i>Déclaration des droits de l'homme et du citoyen</i>
<i>DREAL</i>	<i>Direction régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement</i>
<i>DUH</i>	<i>Deutsche Umwelthilfe</i>
<i>EPCI FP</i>	<i>Etablissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre</i>
<i>FTP</i>	<i>Federal Test Procedure</i>
<i>HC</i>	<i>Hydrocarbure</i>
<i>Ibid</i>	<i>Ib idem</i>
<i>ISC</i>	<i>In-service conformity testing</i>
<i>KBA</i>	<i>Kraftfahrt-Bundesamt</i>
<i>MAW</i>	<i>Moving Average Window</i>
<i>NEDC</i>	<i>New European Driving Cycle</i>
<i>NH3</i>	<i>Amoniac</i>
<i>NOx</i>	<i>Oxyde d'Azote</i>
<i>NO2</i>	<i>Dioxyde d'Azote</i>
<i>NTE</i>	<i>Not-to exceed limit</i>
<i>NVwZ</i>	<i>Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht</i>
<i>OP</i>	<i>Ordre public</i>
<i>O3</i>	<i>Ozone</i>
<i>OLG</i>	<i>Oberlandesgericht</i>
<i>ONG</i>	<i>Organisation non gouvernementale</i>
<i>OTC</i>	<i>Organisme technique central</i>
<i>p./pp.</i>	<i>Page/Pages</i>
<i>PEMS</i>	<i>Portable emissions measurement system</i>
<i>PM</i>	<i>Particules en suspension</i>
<i>PNACC</i>	<i>Plan national d'adaptation au changement climatique</i>
<i>PPA</i>	<i>Plan de protection de l'atmosphère</i>

<i>RDE</i>	<i>Real Driving Emissions</i>
SIV	Système d'Immatriculation des véhicules
SO ₂	Dioxyde de soufre
<i>StVO</i>	<i>Straßenverkehrsordnung</i>
<i>StVZO</i>	<i>Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung</i>
TA	<i>Type Approval</i>
TCEE	Traité instituant la Communauté économique européenne
TFUE	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
TÜV	<i>Technischer Überwachungsverein</i>
UBA	<i>Umweltbundesamt</i>
UE	Union Européenne
UTAC	Union technique de l'automobile, du motocycle et du cycle
VG	<i>Verwaltungsgericht</i>
VGH	<i>Verwaltungsgerichtshof</i>
VOC	Composé organique volatil
<i>WLTP</i>	<i>Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedures</i>
ZAPA	Zones d'actions prioritaires pour l'air
ZCR	Zone à circulation restreinte
ZFE	Zone à faibles émissions
ZPA	Zone de protection de l'air

INTRODUCTION GENERALE

« Even if we accepted the health implications of pollution and the impact on global warming, from a simple space management perspective, mobility will eventually collapse in cities that give priority to the car. »¹

Jens Martin Skibsted

1. La pollution atmosphérique en matière de transports est un domaine auquel ne s'intéressent pas uniquement les politiques et les associations pour la protection de l'environnement puisqu'il s'agit d'une problématique concernant tout individu. Les paroles du designer danois et fondateur de la société Bioméga², créatrice de bicyclettes et véhicules à mobilité électrique, Jens Martin Skibsted soulignent explicitement que l'état actuel des transports dans les villes en Europe n'est pas soutenable à l'avenir. L'avancée vers une mobilité différente du véhicule à moteur et vers des transports à faibles émissions est capitale pour préserver le bien-être de la population. La pollution atmosphérique en matière de transports représente un pourcentage conséquent du total de la pollution en cause du réchauffement climatique. Les émissions polluantes des véhicules à moteur à combustion sont depuis quelques années pernicieusement élevées en Europe et exposent les habitants à de nombreuses maladies voire une mort prématurée. L'Union européenne lutte contre la saturation de ces émissions et tente d'en amoindrir les effets néfastes en imposant à ses Etats membres un cadre normatif régulant les taux d'émissions et la qualité des véhicules mis en circulation. La mise en oeuvre de ces objectifs de réduction revient aux Etats membres qui ne doivent originellement que se conformer aux valeurs et règles fournies par l'UE. Dans ce but, les pays font à la fois respecter la réglementation européenne harmonisée de contrôle des véhicules avant leur mise en circulation afin d'avaliser la création de véhicules de plus en plus propres, et assurent respectivement sur leur territoire nationaux, un air conforme à la qualité exigée, que cela soit en restreignant ou en interdisant la circulation.

2. La lutte contre la pollution atmosphérique s'agence au travers de la protection de l'environnement et de la santé de l'Homme, toutefois ces objectifs n'étaient initialement pas compris dans ceux de la Communauté européenne. Par conséquent ils n'ont pas été inscrits dans le traité instituant la Communauté économique européenne (TCEE)³ et ne sont apparus concrètement pour la première fois qu'en 1972 lors du sommet de Paris. La première réelle base légale élargissant la politique de l'UE à la protection de l'environnement est l'Acte unique européen (AUE) en 1987, fixant à l'écrit des objectifs environnementaux européens. Ces objectifs sont inscrits aux articles 191 à 193 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), dans lesquels sont

¹ « Même si nous acceptons les répercussions de la pollution atmosphérique sur la santé et son impact sur le réchauffement climatique, d'une simple perspective de gestion de l'espace, la mobilité va finalement s'effondrer dans les villes où la priorité est donnée aux véhicules. »

² Voir le site internet de Bioméga. https://biomega.net/?_store=EU&_from_store=int.

³ TCEE, ensuite nommé TFUE, signé le 25.03.1957 et entré en vigueur le 01.01.1958.

notamment compris la protection de la santé et l'amélioration de la qualité de l'environnement⁴. L'amélioration de la qualité de l'environnement est synonyme de meilleure qualité de vie pour l'Homme et s'applique à tous les domaines de pollution, qu'elle soit terrestre, maritime ou atmosphérique. Différents cadres, selon le domaine concerné, sont au fil du temps posés par l'UE afin de guider et soutenir les Etats membres dans cette lutte. Sous forme de directives, l'UE a depuis 1996 accompagné la lutte contre la pollution atmosphérique en Europe. La première étant la directive 96/62/CE du Conseil du 27.09.1996 concernant l'évaluation et la gestion de la qualité de l'air ambiant, rapidement complété par la directive 1999/30/CE⁵ et quelques années après par la directive 2002/3/CE⁶. Ces réglementations ont longtemps servi de base légale en l'Europe, en matière de pollution de l'air. Cependant, ces législations se sont rapidement avérées insuffisantes et ont été abrogées à l'entrée en vigueur d'une unique nouvelle directive en 2008, posant le nouveau cadre pour la qualité de l'air en Europe. La directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21.05.2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe concerne toute source de pollution atmosphérique, autant l'agriculture, l'industrie, que les transports. Des valeurs limites d'émissions sont fournies par le texte européen, contraignant ainsi les Etats membres à agir. Ces exigences s'accompagnent d'autres mesures plus précises, selon le domaine visé, et en matière de transports l'UE impose un contrôle des véhicules avant leur mise en circulation afin d'assurer qu'ils sont suffisamment propres. Dans le but de réduire les émissions en matière de transports, l'Union a donc mis en place un système de vérification, qui évolue encore aujourd'hui vers une mobilité plus propre.

3. Une mobilité plus propre doit être le principal objectif d'une lutte contre les émissions en matière de transports. La pollution atmosphérique met grièvement en danger la santé des habitants et est encore aujourd'hui bien trop élevée pour garantir la respiration d'un air suffisamment pur. Les émissions des véhicules contribuent conséquemment à cette pollution, néanmoins leur suppression est inenvisageable puisqu'ils sont l'unique moyen garantissant aux usagers un déplacement peu contraignant et adapté à leurs besoins. Dès lors, il semble évident que les émissions des véhicules à moteur doivent être limitées sans pour autant nuire à la capacité de déplacement des individus. Attirer le milieu automobile vers une mobilité diversifiée et non uniquement axée autour de moteurs à combustion apparaît comme nécessaire. Une mobilité plus propre, avec des véhicules moins polluants - qu'il soient à moteur à combustion, électrique ou encore hybride - des transports en commun à faibles émissions et plus accessibles et des aménagements urbains favorisant les déplacements à pieds ou à vélo, semble être la clef de cette lutte. De nombreuses initiatives sont prises dans ce but, quelles soient à l'échelle européenne ou nationale, c'est pourquoi la présente analyse portera sur ces mesures et leur impact sur la pollution en matière de transports. L'étude comparée France/Allemagne permet de mettre en avant les différents aspects de l'objectif de réduction des émissions polluantes en matière de transports, donc d'obtention d'une meilleure

⁴ H. G. FISCHER *Europarecht*, C.H.BECK, 3ème édition, 2001, §22 *Umweltpolitik*, p. 406.

⁵ Directive 1999/30/CE du Conseil, du 22.04.1999, relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant.

⁶ Directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil du 12.02.2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant.

qualité de l'air par l'intermédiaire d'une mobilité plus propre ne portant pas atteinte à la libre circulation des individus.

4. L'UE cherche à faire réduire la pollution atmosphérique en matière de transports au vu des effets nocifs des émissions sur la santé et afin de garantir un air pur à la population. Dans cet objectif, l'Union a mis en place un système de réception par type permettant de contrôler les véhicules avant leur construction, évoluant au fil de l'avancée technique, qui n'accorde une autorisation de mise en circulation qu'aux véhicules suffisamment propres. Ce système permet d'agir avant la mise en circulation des véhicules à moteur à combustion, prévoyant ainsi des véhicules plus propres à l'avenir ; en parallèle la mise en avant d'alternatives aux véhicules à moteur sources d'émissions polluantes permet de réaffirmer l'importance d'une mobilité plus propre (PARTIE I). À la suite de ce contrôle effectué avant la mise en circulation des véhicules, il n'en reste pas moins nécessaire d'également agir sur les véhicules déjà en circulation. Les émissions des véhicules déjà homologués se doivent d'être contrôlées régulièrement dans tous les Etats membres, afin d'assurer leur conformité, et une réglementation de la circulation permet de réduire considérablement les émissions polluantes dans les milieux fragilisés. Des restrictions et interdictions à la circulation peuvent donc être mis en place sur les territoires nationaux, ce qui est notamment le cas en France et en Allemagne (PARTIE II).

PARTIE I: Avant la mise en circulation des véhicules: des mesures visant une amélioration de la qualité de l'air

5. Les transports sont l'un des plus importants facteurs en matière de pollution atmosphérique, ils sont à l'origine de nombreuses émissions polluantes dangereuses pour la santé publique qui doivent absolument être réduites à l'avenir (§1). Afin de développer et mettre en circulation des véhicules plus propres, l'Union européenne instaure un système de réception par type soumettant la construction de nouveaux véhicules à de sévères exigences en matière d'émissions (§2). L'obligation de construction de véhicules moins polluants n'est cependant pas suffisante et l'atout le plus important d'un transport à faible émissions trop peu mis en valeur aujourd'hui restent les véhicules électriques (§3).

§1. Les véhicules, un important facteur de pollution atmosphérique

6. Les véhicules sont à l'origine d'émissions polluantes formant différents types de polluants atmosphériques qui contribuent au réchauffement climatique et constituent un danger pour l'environnement et la santé publique (A). Dans l'objectif de faciliter aux Etats-membres la protection de l'environnement et de la population, l'Union européenne a créé une nomenclature permettant de classer les véhicules selon leur taux d'émissions (B).

A. Les différents polluants atmosphériques

7. Les émissions polluantes en matière de transports nuisent à la qualité de l'air et contribuent au réchauffement climatique⁷. L'Union européenne, en parallèle des engagements internationaux de lutte contre le réchauffement climatique - tel l'accord de Paris - , impose un cadre visant à maintenir la qualité de l'air en Europe. Celui-ci permet de réguler et contrôler les émissions polluantes en Europe et ainsi protéger au possible l'environnement et les habitants des effets nocifs de la pollution atmosphérique. Principal élément de cet objectif est la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21.05.2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe qui est venue abroger les anciennes directives à ce sujet, étant 96/62/CE, 1999/30/CE, 2000/69/CE et 2002/3/CE à compter du 11 juin 2010. La directive pose des valeurs limites auxquelles les Etats-membres doivent se conformer dans un objectif de réduction des émissions afin d'améliorer la qualité de l'air. D'autres initiatives accompagnent cet élément central afin de le renforcer et assurer plus d'efficacité, l'on peut par exemple citer le programme *Clean Air For Europe (CAFE)* adopté pour servir de soutien à la Commission dans le traitement des impacts de la qualité de l'air⁸.

8. Plusieurs polluants sont en cause du réchauffement climatique et mettent en danger la santé de l'Homme. Les principaux polluants sont au nombre de six, ils sont directement émis par les véhicules en circulation, des installations industrielles ou encore par l'agriculture et créent de

⁷ Les véhicules ne sont pas l'unique source contribuant à la pollution atmosphérique, l'industrie, l'agriculture, les ménages et les déchets y participent également, mais il convient ici de se concentrer sur les émissions en matière de transports.

⁸ Voir *European Environment Agency* à propos du *CAFE*. <https://www.eea.europa.eu/themes/air/links/research-projects/clean-air-for-europe-programme-cafe>.

sérieux problèmes de santé. S'ajoutent deux polluants supplémentaires qui ne proviennent pas directement des véhicules, mais sont formés dans l'atmosphère à travers oxydations et réactions entre les polluants primaires. Ces polluants - nommés dans le tableau ci-dessous - ne sont pas les seuls, d'autres polluants tel le mercure, l'arsenic, le cadmium ou encore le nickel sont également dangereux pour la santé, toutefois leur pourcentage dans l'atmosphère et donc leur impact est moindre⁹.

PM (Particules en suspension)	Mélange de particules à l'état solide ou liquide.	Peut affecter le système nerveux ou causer des problèmes respiratoires.	À 53% produites par les ménages et à 12% par les transports.
SO2 (Dioxyde de soufre)	Gaz âcre incolore, très corrosif en cas d'humidité.	Peut causer des maux de tête, de l'anxiété et des problèmes respiratoires.	À 48% produit par la production d'électricité et de chaleur.
NOx (Oxydes d'azote)	Famille de gaz hautement réactive, composée d'azote et d'oxygène.	Peut affecter les poumons, la rate ou le sang et favorise les maladies respiratoires.	À 39% produits par les transports et à 18 % par la production d'électricité et de chaleur.
NH3 (Amoniac)	Gaz incolore à odeur piquante.	Peut irriter la peau, les yeux, la gorge et les poumons.	À 93% produit par l'agriculture et à 2% par les transports.
VOC (Composé organique volatil)	Composés organiques souvent sous forme de gaz.	Certains sont cancérigènes. Peuvent causer des problèmes de vue et de mémoire.	À 41% produits par les industries et à 11% par les transports.
CH4 (Méthane)	Gaz à effet de serre, contribue à la formation d'ozone.	Contribue au réchauffement climatique.	À 48% produit par l'agriculture.

PM (Secondaires)	Particules créées par des réactions chimiques entre les polluants primaires.	Affectent tout autant la santé et contribuent au réchauffement climatique.
O3 (Ozone)	Créé par la réaction chimique entre NOx et VOC en présence de lumière.	Affecte tout autant la santé et contribue au réchauffement climatique.

Parmi ces différents polluants atmosphériques, ceux affectant le plus sévèrement la santé humaine sont les PM, O3 et NO2. En 2005 près de 500 000 personnes en Europe sont mortes prématurément sous les effets des particules fines. C'est pourquoi l'UE a imposé des valeurs limites à respecter,

⁹ Voir le site de la Commission européenne à propos des différents polluants atmosphériques. https://ec.europa.eu/environment/air/cleaner_air/.

afin de réduire au possible le nombre de morts et d'effets négatifs sur la santé de la population. Le nombre de morts par respiration de particules fines d'ici 2030 est pronostiqué être réduit à 300 000¹⁰.

9. Dans sa directive de 2008 l'Union pose des valeurs limites qui permettent de surveiller la qualité de l'air tout en imposant une réduction des émissions sur une base commune. L'objectif minimum est de préserver au mieux la qualité de l'air, si ce n'est de l'améliorer de sorte à ce qu'elle ne soit plus dangereuse pour la santé. Les valeurs sont majoritairement indiquées à l'aide d'une moyenne annuelle, mais peuvent également être complétées par une moyenne journalière ou même horaire. Par exemple pour les particules en suspension (PM10) est fixée une moyenne annuelle de 40 µg/m³ et une moyenne journalière de 50 µg/m³ à ne pas dépasser plus de 35 jours par an. Il est important de différencier les particules en suspension PM10 et PM2,5 - le chiffre faisant référence au diamètre de la particule - puisque les secondes sont dotées d'une plus faible vitesse de sédimentation, ce qui les laisse en suspension dans l'atmosphère pour une durée bien plus longue¹¹. Pour les PM2,5 la moyenne annuelle est bien plus basse puisqu'elle est de 25 µg/m³, normalement même seulement de 20 µg/m³ à partir de 2020 puisque soumise à un objectif de réduction très précis. Pour le dioxyde d'azote (NO₂) la moyenne annuelle est fixée à 40 µg/m³ avec une moyenne horaire de 200 µg/m³ à ne pas dépasser plus de 18h par an, accompagnée d'un seuil d'alerte de 400 µg/m³ en moyenne horaire sur 3h consécutives. Soumis à un objectif de réduction à long terme est également l'ozone (O₃) qui est d'en moyenne 120 µg/m³ sur 8h¹². D'autres polluants disposent également de valeurs limites et de seuils d'alerte inscrits dans les annexes de la directive. En cas de dépassement des seuils d'alerte des mesures d'urgences sont enclenchées, puisqu'une exposition - même de courte durée - à des émissions trop élevées présente un important risque pour la santé. Ces valeurs sont une indication pour les Etats membres, elles permettent de les guider dans leur mise en place de mesures nationales de lutte contre la pollution atmosphérique.

Cette directive a été transposée par les Etats membres en droit national avant le 11.06.2010. En France la transposition est faite par le décret n° 2010-1250 du 21.10.2010 relatif à la qualité de l'air, accompagné de l'arrêté du même jour relatif aux modalités de surveillance de la qualité de l'air et à l'information du public. Un complément à la transposition a été ajouté il y a quelques années, sous la forme d'un arrêté du 19.04.2017 relatif au dispositif national de surveillance de la qualité de l'air ambiant. Les critères français de la qualité de l'air ont été définis aux articles R221-1 à R221-3 du Code de l'environnement depuis le 21.01.2010, ce qui a permis de retranscrire les valeurs limites et les objectifs de réduction imposés¹³. En Allemagne la directive a été retranscrite par la *Neununddreißigste Verordnung zur Durchführung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (39. BImSchV)*¹⁴, décret du 2.08.2010 relatif à la qualité de l'air et aux seuils maximum d'émissions

¹⁰ Voir *European Environment Agency* à propos de la pollution atmosphérique. <https://www.eea.europa.eu/soer-2015/europe/air>.

¹¹ En conséquence, les PM2,5 restent près de plusieurs jours en suspension dans l'atmosphère et sont donc plus disposées à être transportées et à subir des transformations chimiques.

¹² Voir les annexes de la directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil du 21.05.2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

¹³ Voir le site AirParif au sujet des critères nationaux de la qualité de l'air en France. <https://www.airparif.asso.fr/reglementation/normes-francaises>.

¹⁴ *Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen* du 2.08.2010 (*BGBI. I S. 1065*), dernièrement modifiée par l'Art. 2 du décret du 18.07.2018 (*BGBI. I S. 1222*).

polluantes, complétée par une loi du 32.07.2010 entrée en vigueur le 6.08.2010¹⁵ entraînant une modification du *Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG)*¹⁶ ; cette nouvelle loi permet d'assurer la conformité du *BImSchG* aux récentes exigences européennes.

10. Les Etats membres mettent donc en œuvre les directives européennes et les obligations de réduction des émissions qui en découlent, surtout au vu de l'instabilité de la qualité de l'air. Encore aujourd'hui on constate une forte concentration de PM et d'NOx lors d'évaluations de la pollution atmosphérique. Les appareils de mesures doivent être positionnés de sorte à refléter une image réaliste des émissions auxquelles s'exposent les habitants. Leur position est déterminée par plusieurs facteurs, évidemment en principe les appareils se trouvent aux endroits les plus exposés à la pollution, toutefois l'Union ajoute des conditions précises quant au positionnement exact, notamment pas directement accolé à une piste cyclable ou à des habitations, et à une distance de moins de 10 mètres de la voie publique concernée mais à minimum 25 mètres de l'intersection visée¹⁷. Subséquemment les résultats sont transmis et évalués, pour ensuite permettre aux Etats d'assurer la conformité de leurs émissions aux valeurs limites imposées par l'Union avant la date butoir¹⁸. Afin de réduire les émissions, certains seuils sont baissés au fil des années, tel est le cas des valeurs concernant les émissions de PM_{2,5}. Jusqu'en 2015 le seuil était à 25 µg/m³ en moyenne annuelle, à partir de du 1.01.2020 il sera réduit à 20 µg/m³.

Si un Etat pense ne pas être en capacité de se conformer à la valeur cible dans les délais imposés, il peut demander une prolongation du délai pour les émissions de NO₂, de benzène et de PM₁₀, conformément aux articles 22 et 23 de la directive de 2008 à condition de notifier la demande à la Commission. L'Etat doit fournir à la Commission les documents nécessaires, pour justifier pourquoi les valeurs n'ont pas pu être respectées jusqu'à présent et quelles nouvelles mesures il prévoit de mettre en place afin de faire respecter les valeurs avant la nouvelle échéance, pour obtenir l'accord d'un délai supplémentaire. À la suite d'une demande, la Commission dispose de 9 mois pour la traiter et en cas de discordances, inviter l'Etat à modifier ou même mettre en place un nouveau plan de protection de l'air (PPA)¹⁹. L'Allemagne a fait usage de cette possibilité de prolongation à deux reprises déjà, pour les émissions de PM₁₀ où la date butoir a été repoussée de trois ans - de 2008 à 2011 - et pour les émissions de NO₂, par différentes communes ne parvenant pas à se conformer aux valeurs limites ; sur 57 demandes en 2014, 33 ont été refusées²⁰. Ces valeurs de NO₂ sont essentiellement celles posant problème en matière de transports puisque majoritairement émises par les véhicules à moteur diesel et étant très dangereuses pour la santé. La Commission européenne publie chaque année un compte-rendu dans lequel est inscrit le nombre de morts prématurées, qui s'élevait à près de 500.000 par an en 2018²¹.

¹⁵ *Achtes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (8. BImSchGÄndG)*, 31.07.2010.

¹⁶ Le *BImSchG* est la loi allemande relative à la protection contre les émissions polluantes, adoptée le 15.03.1974.

¹⁷ En Allemagne, ces précisions sont retranscrites dans l'annexe 3C de la 39. *BImSchV*.

¹⁸ Voir le *Umweltbundesamt (UBA)* à propos du développement de la qualité de l'air. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/daten-karten/entwicklung-der-luftqualitaet#textpart-3>.

¹⁹ Précisions à ce propos §3, A), Partie II.

²⁰ Voir le *UBA* sur le maintien de la qualité de l'air en Europe. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/regelungen-strategien/luftreinhaltung-in-der-eu#textpart-1>.

²¹ Voir le site de la *Deutsche Umwelthilfe* sur les effets de la pollution sur la santé. <https://www.duh.de/faqs-saubere-luft/#c71320>.

CONCLUSION A

11. Les émissions polluantes contribuent au réchauffement climatique et sont dangereuses pour la santé. Elles sont susceptibles de conduire à de nombreuses maladies respiratoires ou autres problèmes de santé pouvant même aller jusqu'à une mort prématurée. Les normes européennes tentent de réguler au mieux ces émissions et d'imposer une qualité de l'air minimum afin de garantir les meilleures conditions de vie possible aux habitants au vu de l'importante pollution atmosphérique. Les valeurs limites introduites par l'UE obligent les Etats membres à prendre des initiatives afin de se conformer à ces nouvelles exigences et ont pour objectif de garantir une qualité minimum au-delà de laquelle des mesures d'urgence sont mises en place. Les transports contribuant considérablement à ces émissions, il est important d'imposer des exigences et de contrôler les taux émissions.

B. Nomenclature européenne en matière de transports

12. Les normes européennes d'émissions de polluants, appelées normes Euro, sont régulièrement mises en place par l'UE depuis les années 1990. C'est une catégorisation de tous les véhicules organisée par l'UE afin de mieux pouvoir différencier les différents véhicules en fonction de leurs émissions et ainsi dans un second temps plus simplement réguler la circulation. Cette nomenclature permet d'établir un classement des véhicules selon leurs émissions et impose aux constructeurs des exigences minimum à respecter pour la construction d'un type de véhicule. Ces normes permettent d'effectuer ce qui est appelé la réception par types - en anglais *Type Approval (TA)* - c'est-à-dire que la norme Euro en vigueur lors de la demande d'autorisation déposée par un constructeur pose les conditions pour la construction et mise en circulation des véhicules - elle impose une limite maximale d'émissions au véhicule-. Cette démarche permet de limiter les émissions polluantes en matière de transports en imposant des véhicules plus propres au fil des années, puisque soumis à des conditions de construction qui deviennent de plus en plus contraignantes au vu de l'évolution des connaissances techniques. Une distinction est évidemment faite entre les véhicules utilitaires légers et les véhicules utilitaires lourds, les taux d'émissions étant très différents²².

13. Les poids lourds sont encadrés depuis la norme Euro 0 mise en place par une directive de 1987²³, elle pose des valeurs limites d'émissions de NOx, PM, de Monoxyde de Carbone (CO) et d'hydrocarbures (HC) à la construction de véhicules lourds. S'ensuivent de nouvelles normes Euros dans les années suivantes, jusqu'à la dernière réglementation Euro VI, qui est entrée en vigueur avec un règlement du Parlement européen et du Conseil en 2009 relatif à la réception de véhicules à moteur²⁴. La norme actuelle a permis une baisse significative des émissions polluantes émises par

²² M. PALOCZ-ANDRESEN, *Decreasing Fuel Consumption and Exhaust Gas Emissions in Transportation, Chapter 12, 12.1.2.1, Springer-Verlag Berlin Heidelberg* 2013, pp. 174-175.

²³ Directive 88/77/CEE du Conseil du 3.12.1987 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants provenant des moteurs Diesel destinés à la propulsion des véhicules.

²⁴ Règlement (CE) 595/2009 du Parlement européen et du Conseil du 18.06.2009 relatif à la réception des véhicules à moteur et des moteurs au regard des émissions des véhicules utilitaires lourds (Euro VI) et à l'accès aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, et modifiant le règlement (CE) 715/2007 et la directive 2007/46/CE, et abrogeant les directives 80/1269/CEE, 2005/55/CE et 2005/78/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

les véhicules lourds, en 23 ans les valeurs de d'HC et de PM ont été divisées par 35 et les valeurs d'NOx par 36. S'ajoute que la mise en place de nouvelles normes Euros s'associe systématiquement à des avancées technologiques assurant la construction de moteurs de meilleure qualité - donc moins polluants et moins consommateurs -. La nomenclature européenne permet aussi dans un second temps de mieux contrôler la circulation, dans le cas des poids lourds surtout le transport de marchandises, puisque certains véhicules disposant d'une norme Euro antérieure peuvent être interdits au transport de marchandises lourdes ou dangereuses²⁵. Concernant les véhicules utilitaires légers les normes sont différentes, la première est la norme Euro 1 et a été introduite en janvier 1993, à l'époque les émissions polluantes des véhicules sont mesurées par un cycle de conduite normalisé appelé *New European Driving Cycle (NEDC)*. Cette norme est à la suite du test, attribuée à tout véhicule utilitaire léger immatriculé entre 1992 et 1996. Dans les années suivantes - 1996, 2000, 2005, 2009 et 2011 -, sont respectivement développées les normes Euros 2, 3, 4, 5a et 5b. La dernière norme européenne actuellement en vigueur est la norme Euro 6, cependant elle a été mise en place par étapes ce qui entraîne l'existence de plusieurs normes. Ces changements rapides sont expliqués par une évolution en parallèle du système de mesure des émissions polluantes²⁶. La première est la norme Euro 6b entrant en application en 2014, en 2017 la remplace la norme Euro 6c, puis en 2018 est mise en place la norme temporaire Euro 6d-TEMP valable pour les véhicules en attente de la mise en application de l'Euro 6d, qui est prévue pour l'année 2020.

14. Quelle que soit la norme du véhicule immatriculé, celle-ci doit être inscrite sur son certificat d'immatriculation. Ces normes à elles seules ne permettent malheureusement pas de remédier suffisamment aux problèmes d'émissions, notamment de NOx, qui sont toujours très élevées, en particulier comparé aux autres émissions qui ont subi une baisse nettement plus efficace. C'est pourquoi est envisagée la mise en place d'une nouvelle norme. Même si rien n'est actuellement fixé, en prenant en compte l'évolution rapide de l'industrie automobile, de nouvelles normes européennes devraient continuer à se mettre en place. Une norme Euro 7 pourrait permettre l'introduction de nouvelles valeurs limites pour certains gaz à effet de serre n'étant pas encore compris dans les normes actuelles.

CONCLUSION B

15. Les normes européennes d'émissions permettent d'efficacement classer les véhicules déjà en circulation selon leur taux d'émissions tout en étant une norme à respecter pour les constructeurs lors de la création de nouveaux véhicules. Ces normes fournissent un efficace moyen de contrôle aux Etats sur les véhicules déjà en circulation tout en contribuant à un air meilleur en Europe en imposant aux constructeurs l'élaboration de nouveaux types de véhicules de plus en plus propres. Le caractère commun de ces normes est également un avantage puisqu'il évite toute difficulté en cas de circulation dans les autres pays de l'Union, simplement car la norme européenne attribuée au véhicule est la même partout. Cette nomenclature a donc directement un effet positif sur la qualité de l'air avant la mise en circulation des véhicules en réglementant les conditions de

²⁵ Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos des normes euros pour les véhicules utilitaires lourds. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/normes-euros-demissions-polluants-vehicules-lourds-vehicules-propres#top>.

²⁶ Voir précisions sur les procédures de réception par type ci-dessous, §2, Partie I.

construction, et un effet indirect après la mise en circulation en permettant de facilement établir un système de restrictions basé sur les normes Euro.

CONCLUSION §1

16. Les véhicules contribuent de manière conséquente à la pollution atmosphérique, ce qui est un considérable danger pour la santé publique. L'exposition à différents polluants entraîne de nombreuses maladies respiratoires et de nombreuses morts prématurées en Europe. Une lutte contre la pollution atmosphérique en matière de transports est donc primordiale, c'est pourquoi l'Europe fournit une base légale imposant aux Etats membres des valeurs limites et des contraintes quant à la construction et mise en circulation de véhicules. La réglementation européenne encadre cet objectif d'un air plus pur pour l'Europe et assure le développement de moyens de transports plus sains. Toutefois, toutes les émissions ne peuvent pas être réduites par l'unique mise en place d'une nomenclature européenne, des mesures adéquates doivent être effectuées sur les véhicules afin de réellement pouvoir évaluer leurs émissions.

§2. Le système européen de réception par type : Le développement de véhicules plus propres

17. Dans l'objectif de développer des véhicules plus propres et d'empêcher la construction ou mise en circulation de véhicules trop polluants, l'UE a mis en place un système de réception par type qui contrôle les émissions polluantes des véhicules avant d'autoriser leur fabrication et mise en vente (A). Cependant cette procédure présente des inconvénients en ce qu'elle est facilement contournable à l'aide de dispositifs d'invalidation et qu'elle a ainsi causé quelques scandales (B).

A. Contrôle des émissions polluantes des véhicules

18. Les émissions polluantes des véhicules sont contrôlées en Europe depuis une directive de 1970 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules²⁷. Des années plus tard, en 1992, par une nouvelle directive²⁸ est mise en place une nouvelle méthode de réception : la *NEDC*. Ce système consistait en un test d'environ une vingtaine de minutes permettant de certifier la conformité d'un véhicule aux exigences européennes en matière d'émissions. La procédure usait d'un banc à rouleau - *rolling test bench* - testant les émissions du véhicule dans des conditions auparavant fixées. Le test se déroulait en deux étapes, une simulation de circulation en milieu urbain et l'une en milieu extra-urbain, sur une distance totale d'environ 11 km, une vitesse moyenne de 33km/h, et vitesse maximale de 120km/h. Le *Joint Research Center (JRC)*, entité de recherche de la Commission européenne, en 2011 a publié un rapport mettant en lumière les problèmes engendrés par cette méthode d'évaluation, notamment en raison des résultats peu réalistes. Les mesures effectuées en laboratoire ne correspondaient effectivement pas du tout à celles mesurées directement sur la route, surtout en matière d'émissions NOx émises par les véhicules à moteur diesel. Placer un véhicule sur un banc à rouleau n'était

²⁷ Directive 70/156/CEE du Conseil, du 6.02.1970, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques.

²⁸ Directive 92/53/CEE du Conseil du 18.06.1992 modifiant la directive 70/156/CEE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques.

aucunement réaliste au vu des réelles conditions dans lesquelles les véhicules venaient à circuler quotidiennement après leur immatriculation. Trop peu d'éléments étaient pris en compte par le système de mesure, notamment faisaient défaut de nombreux éléments tels les côtes, les embouteillages ou encore d'autres aléas forçant à de nombreux redémarrages, ralentissements ou accélérations. Les émissions obtenues au regard des conditions et la consommation de carburant estimée, ne pouvaient donc naturellement pas refléter la réalité. Ces résultats si peu réalistes ont d'abord poussé à l'amélioration des examens effectués sur les bancs à rouleau, mais au regard de nouvelles complications entraînées par les constructeurs usant de dispositifs d'invalidation, une méthode complètement différente a été développée. L'objectif étant de mettre en place un système mesurant les émissions en conduite réelle²⁹.

Proposer une législation adaptée à la réception par type de véhicules est un rôle qui revient à la Commission européenne, sa proposition est ensuite acceptée, rejetée ou amendée par les Etats membres. L'inadéquation du système en place à assurer des mesures correspondant à la réalité et ainsi limiter expéditivement la construction de véhicules trop polluants a provoqué de nombreuses modifications de la législation. Par conséquent, une nouvelle directive cadre au système de réception par type a été adoptée en 2007³⁰ clarifiant l'état des choses afin d'offrir une base légale stable aux Etats membres. Toutefois la situation ne s'est pas nécessairement améliorée dans les années suivantes, et en janvier 2016 la Commission émet une proposition de réglementation dans le but de dépasser l'ancien système européen de réception par type. Mais ce n'est qu'en 2017 que le Parlement et le Conseil parviennent à un arrangement sur la réception par type et la surveillance du marché des véhicules. A donc été développée une procédure permettant de mesurer les émissions en conduite réelle - *Real Driving Emissions (RDE)*-. Depuis septembre 2017 la *RDE* - mesurant les émissions de particules et de carbone sur la route-, est obligatoire pour tout nouveau type de véhicule. L'objectif reste le même, donc que les émissions des véhicules en circulation soient les plus basses possibles. La *RDE* accompagne la nouvelle procédure d'essai mondiale harmonisée pour les voitures particulières et véhicules utilitaires légers - *Worldwide harmonized Light vehicles Test Procedures (WLTP)* -, introduite par un amendement au règlement 2017/1151³¹, venant remplacer l'ancienne *NEDC*. La procédure est sensiblement la même, mais certains changements ont été introduits pour plus de précisions, à présent la longueur du test est d'environ trente minutes et il se construit en quatre phases. Les quatre phases sont les suivantes : une zone basse vitesse, une à vitesse modérée, une à vitesse élevée et une dernière à très haute vitesse³².

²⁹ P. MOCK, « *Real-Driving Emissions test procedure for exhaust gas pollutant emissions of cars and light commercial vehicles in Europe* », *The International Council on Clean Transportation*, 12.01.2017, pp. 1-2.

³⁰ Directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil du 5.09.2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

³¹ Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission du 01.06.2017 complétant le règlement (CE) 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) no 692/2008 de la Commission et le règlement (UE) no 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) no 692/2008 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

³² P. MOCK, « *Changes to the motor vehicle type-approval system in the European Union* », *The International Council on Clean Transportation*, 29.05.2018, pp. 1-3.

19. La procédure *RDE* a été mise en place par paquets, dont les deux premiers ont été adoptés en 2015 et ont été publiés en 2016 sous forme de règlements de la Commission³³. Le troisième a été adopté en 2016 et publié en 2017 par le règlement européen 2017/1151 et le quatrième a été adopté par un amendement le 3.05.2018³⁴. Le premier paquet pose les caractéristiques fondamentales de la *RDE*, comprenant une description des outils d'évaluation de données ou encore les conditions des *Portable Emissions Measurement System (PEMS)*³⁵ ; le second a ajouté des conditions aux limites dynamiques et une limite pour le gain d'altitude. Le troisième contient la création d'un élément essentiel à la procédure, la *not-to exceed limit (NTE)*³⁶ et autres ajouts techniques tels des provisions spécifiques aux véhicules à moteur hybride ou encore des filtres particuliers pour les véhicules à moteur diesel. Le quatrième introduit la seconde partie de la *WLTP* et la légère baisse du facteur de conformité pour les émissions de NOx après une révision des *PEMS*. Un véhicule est considéré conforme aux exigences de la procédure *RDE*, si sa masse d'émissions sur une distance spécifique est inférieure à la *NTE* correspondante³⁷. Concrètement cela signifie que les émissions d'un véhicule diesel devront obligatoirement se trouver en dessous de la valeur limite en matière d'émissions NOx de l'Euro 6d - le seuil est à 114 mg/km - à partir de janvier 2020. Le facteur temporaire mis en place par l'Euro 6d-TEMP pour les émissions NOx reste valable jusqu'à fin 2019 pour les anciens véhicules et jusqu'à fin 2020 pour les nouveaux. Les émissions de CO sont incluses dans la procédure *RDE*, mais sont exclues de la *NTE*³⁸.

Le critère de validité de la *RDE* a été modifié pour un manque d'objectivité, les résultats du test sont basés sur les mesures brutes des émissions. Les conditions du voyage - pour le calcul - et les limites ont été définies par les deux premiers paquets. Auparavant l'on avait le choix entre deux méthodes, soit l'on utilisait le *MAW (Moving Average Window)* qui prend en compte sur une distance précise les émissions moyennées sur une fenêtre mouvante pendant le voyage, soit l'on usait de la méthode de *Power Binning* qui normalise les émissions par rapport à la puissance estimée nécessaire pendant le voyage. Afin d'obtenir validation, les critères de l'une des deux méthodes devaient être remplis. Avec le dernier règlement à propos de la *RDE*, seul une *MAW* est à présent déterminante pour la validité du test. Le choix de cette méthode s'explique par son atout de précision, car elle permet mieux de tenir compte d'éventuelles variations dans les données³⁹. Le test est considéré comme valide si au moins 50 % des valeurs obtenues à l'aide de la *MAW* sont en dessous du seuil de tolérance. Les mesures durant le voyage se font sur les véhicules à l'aide de *PEMS*. Plusieurs exigences accompagnent ces mesures, notamment durant le trajet, qui sont le partage des distances entre l'autoroute, le milieu urbain et le milieu rural, la température, l'altitude,

³³ Règlement (UE) 2016/427 de la Commission du 10.03.2016 portant modification du règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), et le Règlement (UE) 2016/646 de la Commission du 20.04.2016 portant modification du règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

³⁴ Amendement au règlement 2017/1151.

³⁵ Système de mesure portable, il permet de mesurer les émissions d'un véhicule alors qu'il circule sur la voie publique.

³⁶ Limite à ne pas dépasser.

³⁷ Une NTE peut être calculée pour n'importe quel polluant atmosphérique, elle varie selon la norme Euro du véhicule.

³⁸ P. MOCK, « *Changes to the motor vehicle type-approval system in the European Union* », *The International Council on Clean Transportation*, 29.05.2018, pp. 3-5.

³⁹ P. J. BROCKWELL et R. A. DAVIS *Time Series: Theory and Methods*, Chapter 3, §3.1.2, *Springer Series in Statistics*, 2ème édition 1991, p. 78, donnent la définition d'une *MAW*, plus précisément d'une *ARMA (autoregressive-moving average)*.

les limitations de vitesse ou encore les gains d'altitude. La validité du trajet est calculée à l'aide de la *MAW*, ensuite si le voyage est valide la dernière phase consiste à évaluer les émissions en fonction des ratios. Au final, si les émissions mesurées lors du test *RDE* sont à moins de 20 % - 30% à partir de 2020 - supérieures à celles calculées lors de la méthode classique de réception par type *WLTP*, elles sont considérées comme calculées lors du test *RDE*.

20. À l'aide de ces nouvelles procédures, le contrôle de la performance des véhicules en circulation au sein de l'UE est modernisé, même si le système reste très semblable à l'ancien. Les institutions européennes ont décidé qu'elles ne voulaient pas d'autorité à échelle européenne contrôlant le système de réception par type, mais se contenteraient d'autorités nationales entre lesquelles s'applique une reconnaissance mutuelle de tout certificat émis. En contrepartie la Commission n'est pas laissée totalement démunie, puisqu'elle est à présent en mesure d'effectuer ses propres vérifications et d'initier ou surveiller des contrôles techniques de véhicules. Elle est à présent également en mesure d'imposer des amendes pouvant aller jusqu'à 30 000 € par véhicule non conforme, mais cela uniquement si aucune autre sanction n'a été prononcée par un autre Etat membre. Autre innovation introduite par la *WLTP-RDE* est une surveillance du marché, élément qui le différencie de l'ancien système qui reposait uniquement sur des tests antérieurs à la production des véhicules effectués par les constructeurs. À partir de septembre 2020 la Commission et les Etats membres se voient dans l'obligation d'également effectuer des tests sur des véhicules déjà sur le marché, afin d'être sûr que ces véhicules fonctionnent également conformément à la réglementation. Il est donc nécessaire pour l'EM d'installer une autorité séparée de l'autorité de contrôle - le *KBA (Kraftfahrt-Bundesamt)* en Allemagne, *DRIEE/DREAL/ DEAL* en France -.

21. Des tests sur des véhicules déjà mis en circulation ont donc été instaurés - *in-service conformity testing (ISC)* : environ un test par 40 000 ème nouveau moteur de véhicule enregistré par Etat membre durant l'année précédente et au moins 20% des tests effectués relatifs aux émissions. Cette réglementation offre aux Etats membres la possibilité de prendre des mesures à l'encontre de véhicules non conformes qui ont été vendus, ce qui n'était pas possible auparavant. À présent les Etats sont en mesure de prohiber ou restreindre l'usage de tels véhicules ou encore d'exiger une réaction du constructeur. Auparavant, ces tests étaient gérés par les constructeurs, mais maintenant une part de cette responsabilité est transférée aux autorités du système de réception par types qui vont procéder à des tests *WLTP* et *RDE*. La procédure est basée sur une méthode d'échantillonnage séquentiel, quelques exemplaires de chaque type de véhicules sont testés de façon consécutive jusqu'à ce qu'une décision de conformité ou non soit prise. Une révision des exigences de l'*ISC* avait pour but une meilleure balance entre des conditions plus strictes pour la passation d'un *ISC* et la lourdeur de la procédure. En résulte la réduction du nombre de véhicules testés, ce qui réduit automatiquement le seuil d'échec à un test *ISC*, les chances de réussite sont donc nettement augmentées⁴⁰.

⁴⁰ P. MOCK, « *Changes to the motor vehicle type-approval system in the European Union* », *The International Council on Clean Transportation*, 29.05.2018, pp. 6-8.

CONCLUSION A

22. Le système de réception par type de véhicules européen a subi de nombreux changements durant ces dernières années. La mise en place de nouvelles méthodes de mesure a permis d'assurer l'efficacité de cette sélection et donc de ne plus autoriser la mise en circulation de véhicules trop polluants. Les procédures et calculs ont gagné en complexité et précision, ce qui reste de tout point de vue un profit, puisque les constructeurs n'ont plus le loisir de contourner les exigences et se voient donc obligés de mettre en place des véhicules adaptés à un transport à faibles émissions. Ce système, même si agissant aussi sur les véhicules déjà en circulation, est bien plus efficient au niveau de la phase d'homologation des véhicules. Seul réel point négatif est qu'effectuer à la fois un test *RDE* et *WLTP* s'avère bien plus coûteux que ne l'était le seul test *NEDC*.

B. Les problèmes causés par les dispositifs d'invalidation

23. Le système de réception par type initial, effectué sur un banc à rouleau, n'aurait pas posé autant de problèmes si les constructeurs n'avaient pas usé de dispositifs d'invalidation. Des tests effectués sur des véhicules européens en circulation aux Etats-Unis - qui usent d'une procédure différente, la *Federal Test Procedure (FTP)*⁴¹ - ont mis en lumière que les émissions mesurées par la *NEDC*, ne pouvaient pas correspondre aux mesures réellement émises par les véhicules en circulation. À été découvert que cet écart était dû à l'utilisation de dispositifs d'invalidation dont usaient certains constructeurs lors de la phase de test du véhicule. Ces dispositifs consistaient en des programmes permettant au véhicule de passer la phase de réception par type en produisant moins d'émissions et présentant l'engin comme moins performant. Ces programmes ont été dénommés en Allemagne *Schummel-Software*. Le dispositif capable d'analyser la situation, se désactivait dès la réelle mise en circulation du véhicule, ce qui faussait totalement les prévisions d'émissions et de consommation de carburant faites lors des tests. L'utilisation de tels programmes facilitait la tâche aux constructeurs qui n'avaient pas à ajouter plus de filtres ou autres éléments dans leurs véhicules qui baisseraient la performance et ne risquaient ainsi aucune plainte de la part des usagers - naturellement l'utilisateur recherche plus une bonne performance du véhicule qu'une bonne qualité d'émissions -. Les découvertes faites aux Etats-Unis, à l'aide des tests ont démontré les lacunes du système européen, exemple le plus parlant étant le scandale Volkswagen de septembre 2015, aussi appelé *Dieseldgate*⁴².

24. Cette affaire est autant problématique, premièrement car elle a anéanti toute confiance qu'avaient les usagers en l'industrie automobile et car elle entrave la conformité aux valeurs limites de l'Union, rendant ainsi vains les autres efforts effectués par l'Etat pour réduire les émissions polluantes. À long terme il porte surtout atteinte à la population qui est toujours exposée à une surabondance d'émissions polluantes. Environ 33 véhicules à moteur diesel Euro 6 sur 36 mesurés sont bien au-dessus des valeurs imposées par la norme en matière d'émissions d'NOx. Un test de la *ADAC* en Allemagne a pu démontrer que près d'un tiers des véhicules diesel Euro 6 testés ne

⁴¹ M. PALOCZ-ANDRESEN, *op. cit.* Chapter 12, 12.1.2.2, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2013, pp. 175-176.

⁴² Les allemands usent également du terme *Abgasskandal*.

correspondaient pas aux exigences et avaient des émissions même supérieures à celles émises par un véhicule de la norme Euro 5. Les véhicules du constructeur Volkswagen ne sont pas les seuls à se trouver au-dessus des valeurs, concernés étaient également les constructeurs Opel, Renault, BMW, Daimler, Ford et Fiat-Chrysler⁴³. Ces véhicules non conformes posent un sérieux problème puisqu'associés à une norme européenne qui ne leur correspond pas. Un rééquipement des véhicules semble donc être la meilleure solution, mais difficilement envisageable au vu de l'important nombre de véhicules concernés et des coûts conséquents qu'impliquerait la mise à niveau. Plus réaliste, et effectivement mise en place, semble l'association du véhicule aux émissions falsifiées à la catégorie lui correspondant réellement, ce qui revient à lui interdire la circulation dans certaines zones. Cela a été le cas pour le *Dieseldgate*, où VW a assuré qu'en ôtant le dispositif d'invalidation, les véhicules en question pouvaient se conformer à la norme Euro 5 et qu'ils mettraient à disposition des véhicules de rechange le temps de la mise à niveau. Toutefois cela n'empêche pas qu'un fort préjudice est causé aux acheteurs de ces véhicules, ne pouvant plus nécessairement circuler où bon leur semble et ayant initialement été trompés sur l'objet de leur achat. C'est pourquoi de nombreux clients sont allés en justice contre VW afin d'obtenir des dommages et intérêts⁴⁴. Afin d'assurer l'obtention de ce dédommagement, les tribunaux allemands sont même allés jusqu'à prolonger le délai afin d'éviter la forclusion à un grand nombre de victimes⁴⁵.

CONCLUSION B

25. Les dispositifs d'invalidation compromettent le bon fonctionnement du système de réception par type, donc indirectement la baisse des émissions polluantes et *in fine* la lutte contre le réchauffement climatique. Une exposition des habitants à une forte pollution atmosphérique s'ensuit, ce qui met en danger la santé publique. Ces programmes mis en place par les constructeurs pour des raisons de facilité n'ont pas agi qu'à l'encontre des directives européennes, mais ont aussi porté préjudice à tous les propriétaires disposant d'un véhicule doté d'un tel dispositif. C'est pour cette raison que l'affaire VW a pris autant d'ampleur, impliquant d'immenses dommages et intérêts à payer pour le constructeur. Seul élément positif est que ces fraudes ont initié les récents changements dans la procédure de réception, obligeant ainsi à maintenant effectuer des examens sur des véhicules en circulation.

CONCLUSION §2

26. Le système européen de réception par type exerce un contrôle sur les véhicules avant leur mise en circulation. Les constructeurs sont soumis à des conditions de construction et doivent respecter des valeurs maximum d'émissions polluantes pour leurs nouveaux types de véhicules. Un contrôle à l'aide de ce système est à la fois exercé sur les constructeurs garantissant des véhicules plus propres et sur un certain nombre de véhicules déjà en circulation. Cette mesure contribue donc à la lutte contre les émissions polluantes en matière de transports, vu qu'elle assure la production de

⁴³ Dr. K. FASSBENDER « *Der Dieselskandal und der Gesundheitsschutz, Zugleich ein Beitrag zur Zulässigkeit von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge* », 11.07.2017, *NJW 2017 Heft 28*, 1995 - 2001.

⁴⁴ En Allemagne cela leur permet de faire valoir différents *Zivilansprüche* - actions civiles- notamment selon les §§823 et 826 du BGB - Code civil allemand -.

⁴⁵ Prof. Dr. T. RIEHM, « *'Dieseldgate' und das Deliktsrecht* », *DAR*, 2016, 12-16.

nouveaux véhicules les propres possibles. Toutefois le système était lacunaire puisque de nombreux constructeurs ont détourné la procédure de test à l'aide de dispositifs d'invalidation à leur avantage, afin de ne pas nécessairement avoir à produire des véhicules plus propres et moins performants. Une évolution du système a permis de résoudre ces difficultés, néanmoins la procédure en est devenue plus complexe et coûteuse. Alors que l'ancienne procédure se déroulait sur un banc à rouleau, la nouvelle comprend un test passé en conduite réelle, ce qui demande plus de temps et d'argent, mais permet de fournir des mesures bien plus réalistes. L'utilisation du banc à rouleau n'était initialement pas compromise par sa situation non réaliste, puisque le développement des technologies d'aujourd'hui permet une très bonne simulation d'une mise en circulation sur la route, mais surtout par les fraudes des constructeurs. L'essentiel du système reste cependant qu'il permet efficacement d'obliger à la construction de véhicules plus propres et ainsi de contribuer à la lutte contre le réchauffement climatique en réduisant les émissions polluantes en matière de transports.

§3. Alternatives pour des transports moins polluants

27. Les émissions en matière de transports ne sont pas nécessairement réductibles qu'en agissant directement sur les véhicules sources des polluants. D'autres facteurs permettent également d'assurer une meilleure qualité de l'air, notamment en réduisant la production d'émissions polluantes. Élément ayant un impact positif déterminant sur la production d'émissions sont les véhicules électriques, ils sont une alternative aux moyens de transports classiques. Leur utilisation permet de ne répandre aucune émission polluante dans les villes puisque fonctionnant à l'aide d'électricité. Les voitures électriques sont un moyen de transport existant depuis le XIX^{ème} siècle, mais elles ont rapidement été supplantées par l'emploi de véhicules à moteur à combustion, bien plus puissants. Ce n'est que pendant les années 2000, avec les véhicules électriques, que l'on pourrait appeler de deuxième génération, que ces voitures sont réellement à nouveau utilisées. L'avancée de la recherche assure le développement de véhicules électriques de plus en plus performants, afin que les usagers puissent ne pas se sentir défavorisés en usant d'un véhicule électrique plutôt que d'un véhicule à moteur à combustion. D'autres variantes sont également développées, par exemple les véhicules hybrides, qui eux aussi émettent moins d'émissions polluantes et ont donc un impact positif sur la qualité de l'air.

28. Ces véhicules alternatifs présentent malheureusement aussi de sérieux inconvénients, le premier étant simplement le coût. L'achat d'un véhicule électrique revient en moyenne quatre fois plus cher que celui d'un véhicule à moteur à combustion, ce qui le rend inaccessible à beaucoup de personnes. Naturellement, le prix du véhicule vient à se compenser dans les années suivantes avec l'importante différence de prix entre la recharge d'une voiture électrique et le plein d'essence d'un véhicule à moteur. Toutefois cela ne rend pas le véhicule plus accessible aux ménages les plus démunis et de nombreuses personnes préfèrent donc se contenter d'un véhicule à moteur. S'ajoute que la possession d'un véhicule électrique pose beaucoup de contraintes, premièrement la recharge qui est bien plus fréquente - en moyenne au moins une fois par jour - et deuxièmement la rareté des stations de recharge - surtout comparé au nombre de stations essence -. Les habitants disposant d'un véhicule électrique se doivent donc d'être beaucoup plus prévoyants et sont ainsi très contraints

dans leurs déplacements, encore plus si ceux-ci sont lointains. La voiture électrique est surtout propice à une utilisation en centre-ville, où elle permet de réduire les émissions et laisse une plus grande liberté de circulation. Les différentes villes développent pour cette raison souvent le plus possible les transports en communs électriques ou encore hybrides afin de pouvoir réduire les émissions polluantes⁴⁶. Ce modèle n'est pas adapté aux longs trajets, contrairement aux véhicules à moteur, surtout les diesels. C'est notamment pourquoi le marché de poids lourds électriques n'est que peu développé, vu qu'il semble compliqué de développer des véhicules électriques suffisamment puissants.

Malgré cette absence d'émissions polluantes émise par les véhicules eux-mêmes, cela ne signifie pas que la voiture électrique n'est pas polluante. L'électricité produite afin de faire fonctionner l'engin provient de centrales qui elles dégagent des émissions de dioxyde de carbone (CO₂) et autres polluants. L'utilisation d'un véhicule électrique s'avère donc polluer tout autant qu'un véhicule à moteur, simplement la pollution n'est pas directement émise par le véhicule mais par la centrale produisant l'électricité. Selon le bilan carbone, la pollution produite peut même être supérieure à celle d'un véhicule utilitaire léger à faibles émissions. Le réel avantage apporté par cette alternative n'est donc pas tant la non émission de polluants, mais la non contribution à la pollution directe des centre-villes. Les centrales électriques n'étant pas installées en centre-ville mais plus à l'extérieur, les polluants émis ne font pas, ou que très peu monter les valeurs mesurées en ville. À court terme, les véhicules électriques permettent donc de réduire la concentration d'émissions polluantes dans les villes mais ne semblent pas être l'idéale solution à long terme. Du moins, cette solution n'est pas viable si l'énergie produite est elle aussi source de pollution. L'utilisation d'énergies plus propres, vertes c'est-à-dire renouvelables, comme l'énergie solaire, hydraulique ou encore éolienne permettrait de contourner cet obstacle, bien que cela soit plus difficile.

29. S'il est fait bon usage de l'énergie électrique, celle-ci peut contribuer à la réduction des émissions polluantes. Néanmoins le coût des véhicules électriques reste un obstacle, même si certaines mesures tentent d'inciter les conducteurs à se tourner vers cette alternative. Une aide gouvernementale est mise en place par le gouvernement afin de favoriser les habitants s'engageant à user de véhicules électriques ou simplement des véhicules plus propres. La prime à la conversion est versée à tout acheteur d'un véhicule moins polluant, neuf ou d'occasion, après la mise en rebut de son ancien véhicule dans un centre de véhicules hors d'usage agréé. Après avoir satisfait une liste de critères, l'acheteur obtient, si éligible selon le véhicule choisi, le revenu fiscal de référence et la distance entre le domicile et le lieu de travail, une prime pouvant aller de 100 à 5 000 €. Le Premier ministre Edouard Philippe a pour l'année 2019 aussi annoncé la mise en place d'une super prime de conversion qui correspond au doublement de la prime initialement obtenue⁴⁷. L'alternative électrique mise à part, d'autres solutions sont également envisageables afin de réduire les émissions

⁴⁶ Tel est le cas de la ville de Toulouse, où Tisséo souhaite mettre fin au diesel d'ici 2025, et donc met en place de nombreux bus électriques, hybrides ou GNV.

⁴⁷ Voir LégiPermis, Sécurité Routière et Législation à propos de la prime à conversion. <https://www.legipermis.com/estimation-cote-voiture/prime-a-la-conversion.html>.

polluantes. Notamment le partage de véhicules ou les co-voiturages ont un impact positif sur les émissions polluantes. Ces initiatives permettent non seulement de n'utiliser qu'un seul véhicule et d'ainsi produire moins d'émissions polluantes, mais réduisent également les coûts pour les usagers et incitent à une conduite plus intelligente, puisque dans le premier cas la voiture n'est pas constamment accessible et dans le second le trajet doit s'adapter à tous. L'autopartage engage à l'adoption d'une conduite plus axée sur la nécessité au vu de l'indisponibilité temporaire du véhicule, indirectement cette alternative incite donc au déplacement à pieds, à vélo ou encore en transports en commun.

CONCLUSION §3

30. De nombreuses alternatives à l'utilisation de véhicules à moteur contribuent à la baisse des émissions polluantes. La circulation à l'aide de véhicules hybrides ou électriques, ou encore le partage de véhicules assure une considérable amélioration de la qualité de l'air. Toutefois l'efficacité de telles initiatives dépend de leur envergure, si moins de véhicules viennent à circuler en raison de partages ou si une majorité des véhicules circulants sont électriques, la qualité de l'air en sera inéluctablement améliorée. Regrettablement, l'alternative électrique, l'autopartage et le covoiturage ne sont pas encore suffisamment répandus pour avoir un impact conséquent sur la pollution. Leur mise en place est majoritairement favorable - sauf lorsque le bilan carbone des productions d'électricité est négatif -, mais nécessite un encouragement et idéalement une baisse des coûts pour les véhicules électriques, qui pour la plupart des ménages sont beaucoup trop coûteux.

CONCLUSION PARTIE I

31. L'intervention européenne avant la mise en circulation des véhicules appuie la lutte contre les émissions polluantes en matière de transports. Une amélioration de la qualité de l'air amoindrit les risques pour la santé de l'Homme, pour l'environnement et ralentit la production de gaz à effet de serre et donc le réchauffement climatique. Le contrôle préalable à la construction des véhicules exercé par le système de réception par type, sur leur taux d'émissions garantit la mise en circulation future de transports de plus en plus propres. Toujours est-il que la mise en place de normes plus sévères pour la production de véhicules à moteur n'est pas la seule solution pour agir en faveur d'une baisse des émissions polluantes. Peuvent également être mis en circulation d'autres types de véhicules, tel électriques ou hybrides, nettement moins polluants, assurant ainsi une meilleure qualité de l'air. Ces alternatives, si convenablement mises en place - c'est-à-dire sans que l'absence d'émissions dégagées par le véhicule ne soit compensée par une autre forme de pollution atmosphérique - permettent l'existence d'un transport à faibles émissions. Ces moyens de transport sont cependant beaucoup trop peu utilisés actuellement pour avoir un impact positif suffisant pour se conformer aux valeurs limites d'émissions imposées par l'Union européenne pour un air plus pur. Cette insuffisance explique aussi la continuité dans le développement du système de réception par type, le seul contrôle des véhicules à moteur avant leur mise en circulation est trop peu efficient pour garantir le respect des valeurs européennes. Même s'il est à la source d'une forte réduction des émissions polluantes, des contrôles doivent également être mis en place sur les véhicules déjà en circulation, tout comme d'autres initiatives en parallèle afin d'adapter l'espace urbain et les transports aux exigences de baisse des émissions. Sont donc à favoriser des aménagements urbains, le développement de transports en commun, la mise en avant de véhicules électriques, de vélos ou autres moyens de transport moins polluants.

PARTIE II : Après la mise en circulation des véhicules : des mesures visant un maintien de la qualité de l'air

32. Tout véhicule est mis en circulation après avoir suivi une certaine procédure et rempli les conditions nécessaires afin d'assurer qu'il corresponde bien aux exigences minimum de propreté en matière d'émissions polluantes (§1). Ces agissements en matière de transports s'expliquent notamment puisqu'ils sont un moyen plutôt efficace et accessible pour une réduction des émissions en vue d'une conformité aux valeurs européennes (§2). Cette conformité restant toutefois difficile à obtenir, des restrictions et interdictions sont mises en place pour les véhicules déjà mis en circulation, dans l'objectif de maintenir au mieux la qualité de l'air et d'atténuer les émissions polluantes en matière de transports (§3).

§1. La procédure de mise en circulation des véhicules

33. Les véhicules, avant de pouvoir librement circuler, se doivent de suivre une certaine procédure qui se divise en trois étapes, l'homologation qui est l'acte attestant de la conformité du véhicule à la suite de sa réception par type (A), l'immatriculation qui est l'autorisation administrative de mise en circulation du véhicule (B) et un contrôle technique permettant de concrètement vérifier l'aptitude du véhicule à la circulation routière (C).

A. Homologation

34. Avant sa mise en circulation, un véhicule se doit tout d'abord d'être homologué, cela permet à l'Etat d'attester la conformité du véhicule aux exigences européennes avant sa construction. L'homologation permet de confirmer qu'une série de véhicules correspond aux exigences techniques de sécurité et d'émissions pour ensuite accorder au constructeur le droit de construire le type de véhicule visé, tout en offrant à l'Etat un moyen simple d'identification de ces véhicules. Les procédures européennes de réception par type, et par type de petite série susmentionnées⁴⁸ permettent donc l'obtention d'un certificat de conformité nécessaire pour l'immatriculation et la vente de tout véhicule. Cette procédure couvre la majorité des véhicules, mais quelques-uns restent soumis à une procédure de réception nationale⁴⁹, il s'agit notamment de véhicules utilitaires et remorques ou encore des véhicules réceptionnés individuellement. La réception nationale peut se faire individuellement ou par type, le seul inconvénient est qu'en cas de circulation à l'étranger, afin d'être reconnu, tout véhicule concerné par une réception nationale se doit de se conformer aux exigences européennes⁵⁰ ; c'est-à-dire qu'elle doit être en tout état de cause basée sur des critères objectifs et non-discriminatoires préalablement mis à disposition, ne doit pas laisser place à des doubles contrôles - ce qui implique une reconnaissance mutuelle de toute procédure ou de tout test effectué auparavant -, doit être accomplie dans un délai raisonnable et doit en cas de difficultés pouvoir donner lieu à une action en justice. Toutefois le nombre de véhicules commercialisés sur cette base est limité par les textes européens⁵¹. Certains de ces véhicules

⁴⁸ Voir §2 Partie I.

⁴⁹ Selon un arrêté ministériel du 19.07.1954, la réception nationale s'applique lorsque la réception européenne est facultative ou lorsque les véhicules concernés ne sont pas compris dans les critères internationaux.

⁵⁰ Dispositions introduites par la directive 2007/46/CE et par les règlements européens 167/2013 et 168/2013.

⁵¹ Voir la Communication interprétative de la Commission concernant les procédures d'immatriculation des véhicules à moteur originaires d'un autre État membre 2007/C 68/04, (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), *Journal officiel de l'Union européenne*, 24.03.2007.

nécessitent des documents complémentaires, on parle alors d'autorisation d'exploitation, s'appliquant aux véhicules de dépannage, de transport en commun de personnes ou encore de transport de marchandises dangereuses.

35. Selon l'Etat membre, quelques différences se dessinent au niveau des transpositions, c'est la raison pour laquelle en France la réception par type est réalisée par le réseau des DRIEE/DREAL/DEAL alors qu'en Allemagne elle est gérée par le *Kraftfahrt-Bundesamt (KBA)*. Les attributions varient dans les deux pays, en France, des arrêtés d'application disposent que le Ministre en charge du transport délègue à une autorité compétente la sous-direction de la sécurité et des émissions des véhicules. Les services DRIEE/DREAL/DEAL sont en charge de la réception, l'UTAC est chargée du service technique, et l'OTC effectue les opérations liées à l'attribution du code national d'identification du type délivré aux véhicules⁵². En Allemagne, les compétences sont bien moins éparpillées, puisqu'elles reviennent quasiment toutes au *KBA*. L'article 19 du *StVZO*⁵³ précise que pour circuler, tout véhicule se doit d'obtenir une *Allgemeine Betriebserlaubnis (ABE)*⁵⁴ ou une *Erlaubnis zum Betrieb für Einzelfahrzeuge*⁵⁵, la première étant attribuée par le *KBA* et la seconde par l'autorité fédérée compétente à la suite d'une expertise. Fortement conseillée est également l'attribution d'une réception uniquement pour certaines parties du véhicule en cas de rééquipement, afin de ne pas risquer la nullité d'une réception déjà attribuée⁵⁶. Ces réceptions sont valables pour une durée déterminée et sont à renouveler à expiration⁵⁷. Des sanctions sont prévues dans les deux pays en cas de circulation avec un véhicule non homologué.

B. Immatriculation

36. Tout propriétaire doit faire immatriculer son véhicule avant de pouvoir le mettre en circulation, l'immatriculation est l'autorisation administrative de circuler. Chaque Etat, individuellement attribue un numéro d'identification à chaque véhicule, ce qui lui permet de plus facilement les contrôler. En France tout véhicule dont le poids total autorisé en charge est supérieur à 500 kg se doit d'acquérir un certificat d'immatriculation⁵⁸, qui depuis 2009 remplace la carte grise. Ce certificat est l'identité du véhicule, lui est attribué un numéro unique selon ses caractéristiques - des précisions quant à ces caractéristiques sont données par l'arrêté du 9.02.2009 relatif aux modalités d'immatriculation des véhicules - qui lui donne l'autorisation de circuler. Ce numéro d'immatriculation se compose d'une série de 7 caractères, obligatoirement apposé à l'aide d'une plaque à l'avant et à l'arrière du véhicule de manière inamovible, sauf exceptions⁵⁹. Ce système porte le nom de système d'immatriculation des véhicules (SIV) et est en place depuis l'année 2009. Tout non-respect de cette obligation d'immatriculation expose le propriétaire du véhicule à une contravention de quatrième classe⁶⁰. La procédure diffère quelque peu en cas

⁵² Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos de l'homologation des véhicules. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/homologation-des-vehicules>.

⁵³ *Straßenverkehrs-Zulassungs-Ordnung (StVZO) §19 Erteilung und Wirksamkeit der Betriebserlaubnis*.

⁵⁴ Equivalent du certificat de conformité, réception par type.

⁵⁵ Réception individuelle, réglementée par le §21 *StVZO*.

⁵⁶ Précisions §22 *StVZO*.

⁵⁷ Voir le *Bußgeldkatalog* à propos de l'*ABE*. <https://www.bussgeldkatalog.org/abe-betriebserlaubnis/>.

⁵⁸ Article R322-1 du Code de la route.

⁵⁹ Mentionnées dans l'arrêté du 9.02.2009 et à l'article R317-8 du Code de la Route.

⁶⁰ Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos de l'immatriculation de véhicules. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/immatriculation-des-vehicules>.

d'immatriculation à l'étranger, puisque dans ce cas l'Etat n'est autorisé à demander qu'un certain nombre de documents en raison de l'harmonisation des systèmes. Les plaques d'immatriculation temporaires et professionnelles ont également été harmonisées, un véhicule immatriculé dans un Etat membre doit, avec les documents adéquats, être reconnu et autorisé à circuler dans un autre. Par exemple des véhicules français avec une plaque d'immatriculation WW, munis des documents nécessaires, circulent sans encombre sur le territoire allemand. Quelques différences sont toutefois notables en Allemagne malgré l'harmonisation du système, tout d'abord la compétence est à échelle fédérée et revient aux *Straßenverkehrsbehörden*, et les caractères utilisés pour le numéro d'immatriculation n'ont pas le même sens qu'en France - les trois premières lettres du numéro indiquent la ville dans laquelle la voiture a été immatriculée -, bien qu'il permet l'identification du véhicule où qu'il soit en Europe.

C. Contrôle technique

37. S'ensuit une troisième phase, le contrôle technique, permettant d'évaluer l'aptitude à la circulation routière du véhicule. À cet égard, la communication interprétative de la Commission concernant les procédures d'immatriculation des véhicules à moteur originaires d'un autre Etat membre, le définit comme ayant pour objectif de « vérifier, à des fins de protection de la santé et de la vie des personnes, que le véhicule à moteur en question est effectivement en bon état d'entretien au moment de l'immatriculation »⁶¹. Le premier contrôle technique a lieu lors de l'immatriculation du véhicule et doit remplir les mêmes conditions que lors de l'homologation. Ensuite le contrôle technique s'effectue régulièrement afin d'assurer le bon état du véhicule et d'attester de sa conformité pour les années suivantes. Cet examen visuel est obligatoire pour tout type de véhicule, il est effectué par des centres -*TÜV* en Allemagne, centres français surveillés par la DRIEE/DREAL/DEAL-, agréés par les préfets de départements en France et par les *Bundesländer* en Allemagne. À son issue, le conducteur obtient un procès-verbal, en cas de réponse favorable un timbre à coller sur le certificat d'immatriculation du véhicule et une vignette à apposer sur le pare-brise. La procédure est conforme à la directive européenne relative au contrôle technique⁶² qui vise notamment à réduire le nombre d'accidents et de morts sur les routes. Pour préciser les modalités du contrôle la directive est transposée : en droit français dans les arrêtés du 18.06.1991 pour les véhicules utilitaires légers et un arrêté du 27.07.2004 pour les véhicules lourds, et en droit allemand par un décret du 3.02.2011⁶³. Un renforcement a été récemment mis en place et continue à se développer afin d'instaurer plus de sévérité en matière d'émissions polluantes⁶⁴.

CONCLUSION §1

38. Une fois ces trois procédures accomplies le véhicule est enfin mis en circulation. À l'aide des directives, règlements et procédures de contrôle européens, la mise en circulation en

⁶¹ Extrait de la Communication interprétative de la Commission concernant les procédures d'immatriculation des véhicules à moteur originaires d'un autre Etat membre 2007/C 68/04, Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE, *Journal officiel de l'Union européenne*, 24.03.2007, 3.2. Différentes étapes de l'obtention de l'immatriculation d'un véhicule à moteur.

⁶² Directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil du 3.04.2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques, et abrogeant la directive 2009/40/CE, (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

⁶³ *Fahrzeug-Zulassungsverordnung* du 03.02.2011 (*BGBl. I S. 139*), dernièrement modifiée par *Art. 5 Abs. 9* de la loi du 21.06/2019 (*BGBl. I S. 846*).

⁶⁴ Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos du contrôle technique. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/contrôle-technique-des-vehicules>.

Europe est assez homogène et ne pose plus réellement de problèmes aujourd'hui. Les fréquents contrôles et exigences de mise en circulation permettent d'exercer un certain contrôle sur les émissions et d'ainsi agir en faveur d'une réduction. Malgré tout, les contrôles et exigences lors de la construction et mise en circulation du véhicule ne suffisent pas à baisser les émissions polluantes puisque ils ne s'appliquent qu'aux nouveaux véhicules. Cependant, cela permet indéniablement d'empêcher la construction et la mise en circulation de véhicules trop polluants et instaure un système de contrôle plutôt efficace.

§2. L'impossibilité d'action efficiente dans d'autres domaines

39. Les émissions polluantes, que cela soit en matière de transports ou autres, sont une cause majeure du réchauffement climatique. Ces émissions sont majoritairement dues aux transports et aux exploitations industrielles et agricoles. De nombreuses initiatives, s'adressant majoritairement aux industries, sont entreprises pour limiter la pollution émise par les sources fixes. Les installations étant plus facilement contrôlables il s'agit du domaine dans lequel la réduction des émissions est la plus simple et la plus efficace jusqu'à présent. Ce sont les sources mobiles qui posent le plus souvent problème, représentées majoritairement par les transports, plus difficiles à contrôler puisque dépendant fortement de la population, là où les sources fixes dépendent souvent des industries. Les habitants disposant de certaines libertés, il est parfois difficile voire impossible de contrôler certaines émissions ; concrètement les émissions en matière de transports ne sont pas les seules, mais les plus accessibles pour le gouvernement. L'Etat ne peut agir dans des domaines où il ne dispose d'aucune capacité de contrôle, il peut difficilement exiger un comportement s'il ne en peut, en cas d'absence, le sanctionner. De nombreux autres domaines sont donc source d'émissions polluantes, mais entièrement dépendant de la bonne volonté des habitants, ce qui rend toute action efficiente quasi-impossible, spécialement en cas de désaccord.

40. L'un de ces domaines pratiquement inaccessibles est l'incinération, hautement productrice d'émissions polluantes, notamment de particules fines et d'oxyde d'azote, c'est une des activités les plus polluantes. Cependant la plupart des actions visant la baisse des émissions polluantes ne sont concentrées que sur le contrôle de l'incinération des installations classées et non celle des habitants individuellement, puisque cela est très difficile à contrôler. Néanmoins, cela ne signifie pas qu'aucune initiative n'est prise à cet égard, par exemple l'incinération de déchets ménagers, plus précisément les déchets verts issus de jardins est interdites aux ménages, que cela soit à l'air libre ou à l'aide d'un incinérateur individuel. En France cette interdiction est inscrite à l'article 84 du Règlement Sanitaire Départemental type, indiquant notamment que « Le brûlage à l'air libre des ordures ménagères est également interdit. »⁶⁵. Quelques dérogations existent toutefois, notamment pour les communes dépourvues de déchèterie ou de collecte de déchets verts, ou encore les communes où s'applique une obligation de débroussaillage. Toutes les autres communes sont soumises à l'interdiction et tout habitant ne la respectant pas risque une amende pouvant s'élever à 450 €. Malgré cela c'est une interdiction très difficile à faire respecter, puisqu'il est quasiment

⁶⁵ Règlement Sanitaire Départemental de la Haute-Garonne, arrêté du 23.02.1979, dernièrement modifié par la circulaire du 14.05.2006, extrait Article 84, Recueil spécial des actes administratifs, Préfecture de la Haute-Garonne.

impossible de la contrôler efficacement, tout repose donc sur une alerte donnée par le voisinage incommodé, ce qui reste concrètement très rare⁶⁶. En Allemagne l'incinération de déchets verts est également réglementée, toutefois pas à l'échelle du *Bund*, ce qui rend la réglementation assez divergente. Une première base légale est posée par les *Pflanzenabfallverordnungen*⁶⁷ dans les différents *Länder*; parfois dans certaines villes les réglementations peuvent encore différer, toutefois seulement selon la base imposée par le *Land* auquel elles appartiennent. Tout comme en France il y a des exceptions, mais elles sont toujours un dernier recours, l'objectif étant bien d'interdire toute incinération. D'autres domaines sont également peu réglementés puisque quasi-impossibles à contrôler, tel est le cas des émissions produites par les cheminées. L'utilisation de bois dans les cheminées contribue fortement aux émissions polluantes - surtout de particules fines -, mais il est inconcevable de l'interdire ou d'imposer un substitut, puisque contrôler chaque ménage disposant d'une cheminée reviendrait à porter atteinte à l'intimité et à la vie privée de ces personnes.

41. Ces difficultés n'empêchent pas pour autant que des actions soient prises afin de lutter contre le réchauffement climatique et les émissions polluantes dans le plus de domaines possibles. Seule anicroche est que ces initiatives ne sont que partiellement efficaces et ne permettent pas de remédier aux émissions des ménages. L'on peut citer en exemple le PNACC (Plan national d'adaptation au changement climatique) mis en place par le ministère de l'Environnement depuis la fin des années 1990 qui permet d'agir, pendant cinq ans, sur les activités socio-économiques tout en protégeant les personnes et leurs biens et préservant au mieux la nature face aux événements climatiques⁶⁸. Le but principal de ce plan est d'aider à l'adaptation face aux effets du changement climatique, tout en atténuant au possible les émissions polluantes⁶⁹. Une autre initiative ayant pour même ligne de mire la lutte contre le réchauffement climatique et la baisse des émissions de gaz à effet de serre est la loi du 17.08.2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte. Encore une fois il s'agit d'une initiative du gouvernement qui permet de protéger l'environnement et d'inciter aux énergies renouvelables, mais dont l'impact s'étend plus aux entreprises et industries qu'aux particuliers, qui ne sont pas tant contraints par cette réglementation.

CONCLUSION § 2

42. Certains domaines restent donc malgré tout inaccessibles, c'est pourquoi l'accent dans les agissements du gouvernement, que cela soit en France ou en Allemagne est mis sur la réduction des émissions en matière de transports, puisqu'il s'agit d'un domaine proche des habitants - contrairement aux actions mises en oeuvre pour contrôler les industries - et qui permet d'exercer un contrôle suffisant sur les actions de la population. Cela n'empêche que ces domaines si peu efficaces se devraient de le devenir, car très polluants. Même s'il semble très difficile de contrôler les ménages, il faudrait davantage inciter les habitants à un comportement plus protecteur de

⁶⁶ Voir Le site officiel de l'Administration française à propos de l'incinération de déchets verts. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F31858>.

⁶⁷ Décrets réglementant le traitement des déchets verts.

⁶⁸ Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos du PNACC. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/adaptation-france-au-changement-climatique>.

⁶⁹ Voir le PNACC 2 mis à disposition par le Ministère écologique solidaire.

l'environnement tout en interdisant à l'avenir la construction de cheminées non-électriques ou encore la vente d'incinérateurs.

§3. Une limitation des véhicules déjà mis en circulation aux forts impacts urbanistiques

43. Les véhicules déjà en circulation, polluant fortement dans les villes et mettant ainsi en danger la santé des habitants, sont restreints dans leur circulation par des mesures propres à chaque pays (A). Certains véhicules peuvent également être interdits à la circulation sur des zones ou voies publiques par des dispositions prises par l'autorité compétente (B).

A. Des restrictions à la circulation

44. Les émissions polluantes en matières de transports, ne peuvent être amoindries ou maintenues qu'au moyen d'initiatives, particulièrement au niveau de la circulation des véhicules. Des restrictions semblent donc nécessaires afin de préserver la santé des habitants et permettre aux Etats-membres de se conformer aux valeurs imposées par les directives européennes. Obligation mise en œuvre en France par l'institution de zones environnementales régulées à l'aide d'un certificat de qualité de l'air (Crit'Air) (1) et en Allemagne par l'établissement de *Umweltzonen* fonctionnant à l'aide de *Umweltplaketten* (2).

1. Les zones environnementales en France

45. Les zones à circulation restreinte (ZCR) et zones de protection de l'air (ZPA) ont été mises en place en France dans certaines villes afin de réduire les émissions polluantes en matière de transports et donc afin de pouvoir répondre aux exigences européennes posées en matière de qualité de l'air (a). Ces zones fonctionnent efficacement à l'aide du certificat qualité de l'air, outil central permettant de faire appliquer les restrictions imposées (b). Toutefois, ces nouvelles initiatives n'apparaissent pas conformes au droit européen, par conséquent un élargissement et une amélioration de ces restrictions à la circulation semble indispensable (c).

a. Eléments de la lutte pour la réduction des émissions polluantes : les ZCR et ZPA

46. La création d'une ZCR est réglementée par l'article 48 de la loi du 17 août 2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte⁷⁰, codifié à l'article L2213-4-1 du CGCT, dernièrement modifié par le décret du 28.06.2016 relatif aux zones à circulation restreinte, précisant les conditions d'application. Ce nouveau dispositif vient remplacer les anciennes zones d'actions prioritaires pour l'air (ZAPA) introduites à titre expérimental par la loi Grenelle II du 12.07.2010⁷¹. Selon l'article, la création d'une ZCR est un choix réservé aux agglomérations et n'est soumis qu'à une seule condition : l'adoption préalable d'un plan de protection de l'atmosphère (PPA). Ce PPA est généralement adopté par le maire, ou alors le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre (EPCI-FP), aux termes de l'article L222-4 du Code de l'environnement qui y oblige les agglomérations de plus de 250 000 habitants et celles où les

⁷⁰ Loi n° 2015-992 du 17.08.2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte, JORF n°0189 du 18 août 2015 page 14263, texte n°1.

⁷¹ Loi n° 2010-788 du 12.07.2010 portant engagement national pour l'environnement.

normes de la qualité de l'air ne sont pas respectées⁷². Le PPA est arrêté par le préfet⁷³, et une fois adopté entre en compatibilité avec, si existantes, les orientations des plans régionaux pour la qualité de l'air et avec les orientations des schémas régionaux du climat, de l'air et de l'énergie. Le PPA sera ensuite évalué, si nécessaire même renouvelé tous les cinq ans⁷⁴. Une exception peut être faite si les agglomérations concernées sont en mesure de démontrer qu'elles ont déjà pris d'autres initiatives mieux adaptées à la protection atmosphérique.

La ZCR s'étend principalement sur des centres-villes, puisqu'il s'agit de zones fragilisées en raison de l'importante circulation et du risque d'exposition de la population à la pollution atmosphérique. La création de la ZCR est une compétence qui revient à la commune, elle est mise en place par un arrêté qui impose de cohérentes restrictions à la circulation vis-à-vis des objectifs de baisse des émissions polluantes, et détermine les véhicules concernés en fonctions de leurs émissions⁷⁵. Ces véhicules moins polluants, autorisés à circuler, sont donc identifiés, comme le mentionne l'article L318-1 du Code de la route :

Les véhicules à moteur font l'objet d'une identification fondée sur leur contribution à la limitation de la pollution atmosphérique et sur leur sobriété énergétique. Dans des conditions fixées par l'autorité chargée de la police de la circulation et du stationnement, les véhicules à très faibles émissions, en référence à des critères déterminés par décret, peuvent notamment bénéficier de conditions de circulation et de stationnement privilégiées⁷⁶.

L'article précise également qu'il y a un nécessaire renouvellement de cette identification lors de contrôles techniques afin de s'assurer qu'il n'y a pas de changement au niveau des émissions du véhicule. L'arrêté est régulièrement évalué par l'autorité compétente, en l'occurrence tous les trois ans, afin de l'ajuster en cas d'évolution des besoins⁷⁷. D'autres précisions sont apportées par l'article R2213-1-0-1 du CGCT, indiquant entre autres les véhicules non-concernés par les restrictions à la circulation, tels les véhicules du ministère de la Défense⁷⁸. Pour les autres véhicules, la circulation dans les ZCR n'est possible qu'avec une vignette Crit'Air apposée sur le pare-brise. Le préfet responsable de l'agglomération sera amenée à décider quelle éco-pastille elle tolérera dans sa ZCR, de déterminer, si besoin, les horaires applicables et en outre d'apposer une signalisation adéquate⁷⁹.

47. La distinction ZCR/ZPA repose sur un critère purement temporel, à la différence de la ZCR, la ZPA n'est pas permanente. Ses modalités sont précisées par les dispositions de l'article R411-19 du Code de la route. L'on peut y lire que la ZPA s'étend sur une aire géographique spécifique préalablement déterminée dans un arrêté préfectoral, et n'est activée par le préfet qu'en

⁷² Art. L224-4, I, Code de l'Environnement.

⁷³ *Ibid* III.

⁷⁴ *Ibid* IV.

⁷⁵ Art. L2213-4-1, II, CGCT dernièrement modifié par le décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux zones à circulation restreinte.

⁷⁶ Art. L318-1, alinéa 3 du Code de la route.

⁷⁷ Art. L2213-4-1, IV, CGCT.

⁷⁸ Art. R2213-1-0-1, 2°, CGCT, dernièrement modifié par le décret n° 2016-847 du 28 juin 2016 relatif aux ZCR.

⁷⁹ Voir [green-zones.eu](https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html) à propos des ZCR. <https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html>.

cas de pointes de pollution afin de réduire au possible les émissions polluantes pendant une période fixée. À l'instar d'une ZCR, des suspensions et restrictions à la circulation s'appliquent en cas d'activation, généralement mises en place par l'application du système de vignette Crit'Air. S'ajoute souvent également une baisse des vitesses maximales de circulation afin de réduire au mieux les émissions polluantes. La seule incommodité présente dans ce cadre est l'absence de toute signalisation de la présence d'une ZPA, ne seront donc averties de la présence de la zone, que les personnes résidant à proximité. Cela complique conséquemment l'adoption du bon comportement des conducteurs, celui-ci étant la non-circulation en cas de pic de pollution. Circonstance d'autant plus délicate du fait que le non-respect des mesures de suspension est une contravention de troisième ou quatrième classe punie par une amende forfaitaire pouvant aller de 68 à 375 € en fonction de la nature du véhicule conduit⁸⁰. N'est pas non plus à exclure, la possibilité d'immobilisation du véhicule en cas de stationnement en infraction⁸¹. Dans certains cas, la ZPA peut se trouver dans le périmètre d'une ZCR, auquel cas les restrictions valables pour la ZPA le seront aussi pour la partie de la ZCR concernée. Par ailleurs, cela représente l'unique situation dans laquelle des dispositions temporaires en raison de conditions météorologiques sont en mesure de s'appliquer au sein d'une ZCR⁸².

Illustration d'une ZPA est la ville de Toulouse, qui depuis 2016 a approuvé son second PPA⁸³, contrôlé jusqu'à présent tous les ans par une réunion du comité de suivi sous la présidence de la préfecture de la Haute-Garonne afin de maintenir et améliorer la qualité de l'air en région toulousaine. La ZPA de Toulouse a été introduite par un arrêté du 26.10.2017 du préfet du département de la Haute-Garonne, ayant pris effet le 1.12.2017 après sa publication au recueil des actes administratifs, et a introduit des restrictions à la circulation à l'aide de la vignette Crit'Air en cas de pointes de pollution. Celui-ci prévoit les mesures d'urgence à prendre en cas de constat d'un épisode de pollution⁸⁴. Plusieurs phases sont distinguées, une première d'information et de recommandation, purement indicative, afin d'enclencher les systèmes d'alerte. S'ensuit une phase d'action où de nouvelles limites de vitesses sont imposées sur toute la zone dès que l'organe de surveillance détermine qu'il y a un dépassement des valeurs marginales, réduisant ainsi toutes les vitesses fixées de 20 km/h. Ces valeurs marginales de la ZPA de Toulouse se trouvent inscrites dans l'arrêté de 2017 et s'élèvent à 50/80 µg/m³ pour les particules fines, 180/240 µg/m³ pour l'ozone (O₃), 300/500 µg/m³ pour le dioxyde de soufre (SO₂) et 200/400 µg/m³ pour le dioxyde d'azote. Si les valeurs élevées persistent, une troisième phase de restrictions à la circulation est engagée. L'aire géographique de la zone, également fixée par l'arrêté, s'étend sur la quasi-totalité de la zone urbaine, seul le boulevard périphérique en est exclus afin de ne pas obstruer à la circulation autoroutière en cas d'activation de la ZPA. Dans le cas de Toulouse, pâtissent majoritairement de

⁸⁰ Art. R411-19, alinéa 3 du Code de la Route.

⁸¹ *Ibid*, alinéa 4 ; Art. L325-1 à L325-3 du Code de la Route.

⁸² Voir [green-zones.eu](https://www.green-zones.eu) à propos des ZPA. <https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html>.

⁸³ Voir la Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement (DREAL), Occitanie à propos du PPA de Toulouse. <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/plan-de-protection-de-l-atmosphere-de-l-r6745.html>.

⁸⁴ Arrêté portant organisation du dispositif d'urgence en cas d'épisode de pollution de l'air ambiant sur le département de la Haute-Garonne, du 26.10.2017, Recueil des actes administratifs n°31-2017-217, publié le 01.12.2017, Préfecture de la Haute-Garonne, n°31-2017-10-26-006.

cette initiative les grandes usines du secteur de l'aéronautique, secteur d'activité des plus important de la ville de Toulouse⁸⁵.

48. Une variation de la ZPA est la zone de protection de l'air départementale (ZPAd), la nuance se situant au niveau de l'aire géographique concernée, beaucoup plus large pour la ZPAd pouvant aller jusqu'à l'ensemble du département. Ces zones sont soumises aux mêmes conditions que les ZPA, la compétence qui revient au préfet du département après consultation de l'Institut régional de surveillance de la qualité de l'air. Toutefois, elles sont bien moins utilisées au vu de la gêne occasionnée par la large surface pour la mise en œuvre des restrictions⁸⁶. Un autre contretemps est le périmètre d'application des diverses mesures en cas de pointe de pollution, n'étant pas précisé à l'avance, il n'est déterminé par le préfet qu'en cas d'activation de la zone. En découle nécessairement une certaine instabilité, puisque des restrictions peuvent intervenir à tout moment à différents endroits. Un exemple est la ZPAd Gers/Auch, créée par l'arrêté du préfet du Gers le 4.08.2018⁸⁷, recouvrant l'entièreté du département d'une superficie d'environ 6 3000 km² pour 190 000 habitants⁸⁸. À l'instar de la ZPA, l'absence totale de signalisation pose un problème, du fait que les conducteurs ne sont que péniblement en mesure de savoir s'ils sont en droit de circuler ou non ; situation encore plus délicate pour les automobilistes étrangers, étant donné que toutes les publications faites à ce propos sont en langue française, mais que pour autant, ils ne sont pas exonérés de sanction. Le manque d'indications porte préjudice aux étrangers souhaitant circuler en France, car insuffisamment informés sur l'obligation du port d'une vignette Crit'Air afin de circuler en toute légalité.

b. L'outil principal des zones environnementales: la vignette Crit'Air

49. Le ministre de l'environnement, le ministre de l'intérieur et le secrétaire d'Etat chargé des transports, introduisent le 21.06.2016 la vignette Crit'Air, en signant l'arrêté établissant la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R318-2 du Code de la route⁸⁹. Celui-ci est rapidement complété par l'arrêté du 29.06.2016, relatif aux modalités de délivrance et d'apposition des certificats qualité de l'air, qui en son article 1 désigne comme responsable de la délivrance des certificats, l'imprimerie nationale⁹⁰. Ce certificat prend la forme d'un autocollant que tout conducteur souhaitant circuler dans une zone environnementale réglementée se doit d'apposer sur le pare-brise de son véhicule quel qu'il soit⁹¹. Le certificat de qualité de l'air, classifie donc les véhicules, distingués en application de l'article R318-2, I, alinéa 2 du Code de la route.

⁸⁵ Voir [green-zones.eu](https://www.green-zones.eu) sur la ville de Toulouse, ZPA <https://www.crit-air.fr/nc/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/toulouse-zone-zpa.html>.

⁸⁶ Voir [green-zones.eu](https://www.green-zones.eu) à propos des ZPAd. <https://www.crit-air.fr/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/france-zones-environnementales.html>.

⁸⁷ Arrêté n°32-2017-08-04-001, portant organisation du dispositif d'urgence en cas d'épisode de pollution de l'air ambiant sur le département du Gers, signé le 4.08.2017, DREAL Occitanie, Préfet du Gers.

⁸⁸ Voir [green-zones.eu](https://www.green-zones.eu) pour la ZPAd Gers/Auch. <https://www.crit-air.fr/nc/fr/informations-sur-la-vignette-critair/zones-environnementales-en-france/gersauch-zone-zpad.html>.

⁸⁹ Arrêté établissant la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R. 318-2 du code de la route, du 21.06.2016, JORF n°0145 du 23.06.2016, texte n°12.

⁹⁰ Arrêté relatif aux modalités de délivrance et d'apposition des certificats qualité de l'air, du 29.06.2016, JORF n°0151 du 30 juin 2016, texte n°9.

⁹¹ *Ibid*, Art. 3.

Le certificat qualité de l'air atteste de la conformité des véhicules à différentes classes établies en tenant compte du niveau d'émission de polluants atmosphériques et de leur sobriété énergétique. Le classement des véhicules tient compte notamment de leur catégorie au sens de l'article R311-1, de leur motorisation, des normes techniques applicables à la date de réception des véhicules ou de leur date de première immatriculation ainsi que des éventuels dispositifs de traitement des émissions polluantes installés postérieurement à la première mise en circulation des véhicules⁹².

L'arrêt du 21 juin fait plusieurs distinctions, premièrement selon la nature du véhicule - deux-roues, tricycles et quadricycles à moteur ; voitures ; véhicules utilitaires légers ; poids lourds, autobus et autocars -, au sein de cette distinction se fait toujours la différenciation entre les véhicules à moteur diesel et les véhicules essence. À l'aide de ces distinctions s'obtient une répartition des éco-pastilles - illustrée par le tableau ci-dessous⁹³ - en fonction de la norme européenne qui leur est attribuée.

Vignette Crit'Air Verte portant l'inscription E	Uniquement pour les véhicules à 100% électriques ou hydrogènes.
Vignette Crit'Air Violette portant le chiffre 1	Réservée aux véhicules gaz, hybrides rechargeables, ou alors aux véhicules à moteur essence de la norme Euro 5 ou 6.
Vignette Crit'Air Jaune portant le chiffre 2	Destinée aux véhicules à moteur essence de la norme Euro 4 et aux véhicules à moteur diesel des normes Euro 5 ou 6.
Vignette Crit'Air Orange portant le chiffre 3	Pour les véhicules essence de la norme Euro 2 ou 3, et pour les véhicules diesel de la norme Euro 4.
Vignette Crit'Air Rouge portant le chiffre 4	Attribuée aux véhicules à moteur diesel de la norme Euro 3.
Vignette Crit'Air Grise portant le chiffre 5	Portée par les véhicules à moteur diesel de la norme Euro 2.
Pas de vignette Crit'Air	Sont concernés tous les véhicules de la norme Euro 1 et avant.

50. À première vue, le certificat n'est pas obligatoire, cependant c'est le principal moyen d'action des agglomérations dans ce domaine, puisqu'il leur permet de limiter et contrôler l'accès des véhicules aux zones concernées, tout en ayant à long terme pour visée de bannir le plus de véhicules possibles de ces espaces fragilisés. Aujourd'hui, c'est un système très répandu, et au 5.02.2019 l'on comptait un total de plus de 12 millions de certificats. La vignette Crit'Air est un outil de lutte contre la pollution atmosphérique, il favorise les véhicules moins polluants en leur accordant la possibilité de circuler aussi bien dans les ZCR que les ZPA ou ZPAd, en leur

⁹² Art. R318-2, I, alinéa 2 du Code de la route.

⁹³ Voir le tableau des émissions fournit par le Ministère de la Transition écologique et solidaire pour les différentes catégories Crit'Air.

permettant de bénéficier de conditions de circulation privilégiées, ou encore en leur offrant de meilleures modalités de stationnement. L'article L2333-87 du CGCT prévoit notamment la possibilité pour une collectivité d'instaurer des redevances différenciées selon la qualité environnementale du véhicule. La vignette Crit'Air peut facilement s'obtenir par une demande sur Internet, qui sera suivie d'un envoi postal d'un petit prix fixé à 3,62 €, dans l'unique but de couvrir les coûts du service de livraison. Ces frais ne sont en vigueur que depuis le premier mars 2018, auparavant le prix était fixé à 3,70 € avant d'être abaissé à 3,11 €, nouveau montant auquel s'ajoute l'acheminement postal. Ces modalités de paiement sont fixées dans un arrêté du 29.06.2016 fixant le tarif de la redevance pour la délivrance du certificat qualité de l'air dernièrement modifié au 1.03.2018⁹⁴.

Contrevenir aux restrictions imposées et circuler dans une ZPA ou ZCR sans la pastille Crit'Air adéquate, ou avec une vignette non-correspondante au véhicule immatriculé, est passible d'une amende forfaitaire de 68 € pour une contravention de troisième classe. L'infraction peut, dans certains cas, être suivie d'une immobilisation du véhicule ou même son déport à la fourrière⁹⁵.

51. Le certificat a beaucoup d'influence sur la circulation dans les villes où il est utilisé, cela se constate surtout dans la ville de Paris, où cela a affecté le bon fonctionnement de la ZCR et de la ZPA. La première ZCR en France est celle de Paris, mise en place depuis le 1.09.2015 donc avant même la vignette Crit'Air. Initialement seuls quelques véhicules très polluants étaient interdits à la circulation dans la zone, mais depuis 2016, le certificat a permis une bien plus efficace régulation de la circulation à Paris, puisqu'à présent un arrêt du 14.01.2017 indique que seuls les véhicules possédant une pastille Crit'Air E, 1, 2, 3 ou 4 sont en mesure de circuler du lundi au vendredi de 8h à 20h⁹⁶. La capitale étant l'une des villes les plus habitées d'Europe, elle est fortement soumise à la pollution atmosphérique des véhicules, c'est notamment pourquoi ces restrictions semblent primordiales à la préservation de la santé des habitants. Afin d'optimiser au possible cette lutte contre la pollution, une ZPA a également été introduite à Paris, par un arrêté inter préfectoral du 19.12.2016⁹⁷, permettant ainsi d'aussi agir en cas de pointes de pollution. Malgré cela, il s'avère plutôt compliqué de dire ces initiatives suffisamment efficaces afin de garantir un air sain aux habitants. De plus, les divergences entre les différentes zones et le manque de réglementation au niveau national nuisent à une uniformité qui permettrait de plus efficacement satisfaire les exigences européennes. Une amélioration du système des zones environnementales, ou du moins leur adaptation à la nouvelle évolution des besoins en raison du changement climatique est indispensable, à l'effet de garantir la meilleure qualité de l'air possible.

⁹⁴ Voir le Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos des certificats qualité de l'air: Crit'Air. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/certificats-qualite-lair-critair>.

⁹⁵ Voir le site officiel de l'Administration française pour les sanctions en cas de circulation sans pastille Crit'Air. <https://www.service-public.fr/particuliers/vosdroits/F33371>.

⁹⁶ Arrêté n° 2017P0007 instaurant une zone à circulation restreinte à Paris, Mairie de Paris, Préfecture de Police, signé le 14.01.2017.

⁹⁷ Arrêté inter préfectoral n°2016-01383 relatif aux procédures d'information-recommandation et d'alerte du public en cas d'épisode de pollution en région Île-de-France du 07.04.2016, Recueil des actes administratifs spécial n°IDF-002-2017-01, publié le 2 janvier 2017, Préfecture de la région Île-de-France, n°IDF-2016-12-19-043.

c. Quel avenir pour les zones environnementales ?

52. La qualité de l'air en France se doit logiquement d'être conforme aux exigences européennes imposées par la directive de 2008, or ce n'est pas nécessairement toujours le cas, puisque de forts épisodes de pollutions - majoritairement en raison d'un considérable dépassement des valeurs marginales pour les particules fines - contraignent toujours les autorités françaises à faire communément usage des ZPA et ZPAd afin de réguler les émissions en matière de transports. Les zones environnementales en France, bien qu'effectives ne le sont pas suffisamment étant donné que les seuils de l'Union sont encore fréquemment dépassés et les régulations Crit'Air imposées dans les ZCR bien trop tolérantes en regard du taux de pollution émis par les véhicules en circulation. Cette indulgence provient notamment de l'impossibilité de rééquipement, au vu des prix, de la plupart des véhicules afin qu'il puissent librement circuler. L'inertie d'une telle situation est impensable, que cela soit en raison du danger d'une excessive pollution pour l'homme ou simplement en raison du non-respect des réglementations européennes.

53. Au départ subsistait une certaine réticence vis-à-vis du dispositif pérenne qu'est la ZCR, au point que le décret de 2016 a fait l'objet d'un recours pour excès de pouvoir devant le Conseil d'Etat. Plusieurs éléments ont été soulevés, principalement sur le plan matériel et temporel, ainsi que quelques arguments en faveur d'une inconventionnalité. En ressortait tout d'abord un questionnement à propos de la police administrative compétente, les ZCR sont des dispositifs mis en place afin de protéger l'environnement, d'assurer une qualité de l'air minimale sans mettre en danger les habitants, *in fine* de veiller à la santé, et donc la salubrité publique. La salubrité publique s'apparentant à l'ordre public, il semble évident que ces zones s'inscrivent dans le champ de compétences de la police administrative générale. Toutefois, l'autorité de police n'était pas l'objet central de la requête, mais il s'agissait de l'inclusion du stationnement dans la circulation, en d'autres termes le fait comme étant punissable, le stationnement sans vignette adéquate⁹⁸. Grief prédominant était donc le non-respect du principe de nécessité des mesures de police administrative⁹⁹ posé par l'article 5 de la Déclaration des droits de l'Homme et du citoyen (DDHC). Objectivement, il est avéré qu'un véhicule stationné ne peut polluer, puisque son moteur n'est pas en marche ; il n'empêche que ce soit un véhicule qui a été, ou sera par la suite amené à circuler, ce qui explique pourquoi le CE a étendu son appréciation de la notion de circulation au stationnement. L'application de l'interdiction au stationnement permet à l'autorité de police de prévenir des troubles à l'ordre public et de faire cesser toute circonstance en mesure d'y conduire¹⁰⁰.

Ce ne sont pas les seuls moyens que le CE a écartés, car il a aussi refusé de reconnaître une violation du principe de libre circulation garanti par la Convention de Vienne de 1968, à travers l'application du système Crit'Air aux véhicules étrangers. En effet, la réglementation ne cherche pas à nuire aux droits des conducteurs étrangers, mais à maintenir une situation égalitaire. Le CE ne reconnaît donc pas d'atteinte, attendu que la Convention de Vienne n'a pas pour objectif de mettre

⁹⁸ Fait puni par une amende forfaitaire, constitutif d'une contravention de troisième ou quatrième classe d'après les dispositions de l'art. R411-19-1 du Code de la Route.

⁹⁹ Principe consacré par la décision du CC n° 2011-625 DC du 10.03.2011, Loi d'orientation et de programmation pour la performance de la sécurité intérieure.

¹⁰⁰ G. EVEILLARD, « La légalité des zones à circulation restreinte », *AJDA* 2017, p.1899.

les automobilistes étrangers dans des circonstances avantageuses. Au motif de la nature préventive et non pas répressive du texte, et de son incrimination indirecte¹⁰¹ - toutes les sanctions pénales sont définies à l'article R411-19-1 du Code de la Route -, le CE invalide l'atteinte au principe de non-rétroactivité de la loi pénale¹⁰² qu'aurait constitué la non-exclusion des véhicules déjà stationnés le jour d'application du décret¹⁰³. Le dernier grief portait sur le non-respect des dispositions de l'article L221-5 du Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), en particulier les prétendus contretemps causés par l'absence de mesures transitoires. L'immédiate entrée en vigueur de la ZCR contraindrait les habitants, en cas de non-conformité, à mettre à niveau leur véhicule, ou le cas échéant, à en acquérir un autre ; contraintes qui en vu des opérations coûteuses, porteraient un conséquent préjudice. Cependant, selon les juges administratifs, de telles mesures ne sont pas nécessaires, puisque seuls les arrêtés réglementant les zones sont d'effet direct et que ceux-ci ne sont pris qu'à la suite d'une consultation préalable du public, informant ainsi suffisamment les usagers et leur accordant ainsi un laps de temps raisonnable pour s'adapter¹⁰⁴. En outre, de telles complications ne seraient liées à la date d'entrée en vigueur, d'autant plus que l'octroi de dérogations aux restrictions est prévu par l'article R2213-1-0-1 du CGCT¹⁰⁵.

Malgré les dires du Conseil d'Etat il convient de rester dubitatif au regard de l'aisance avec laquelle toute illégalité du dispositif est écartée. Cela ne repousse qu'inéluctablement un problème, qui ne devrait en être un, étant la jonction d'un air pur assurant le respect de la salubrité publique, tout en permettant aux habitants de circuler simplement et librement. L'Etat doit pouvoir assurer le maintien de l'ordre public tout en garantissant les libertés fondamentales. La mauvaise qualité de l'air en France conduisant à des restrictions de la circulation ne s'explique donc que par un mauvais balancement entre les libertés garanties et la protection de l'ordre public. Lorsqu'il est dit que l'Etat doit assurer l'ordre public cela signifie qu'il doit assurer « le bon ordre, la sécurité, la salubrité et la tranquillité publique »¹⁰⁶. La salubrité publique s'étendant à toute mesure relative à l'hygiène et à la santé publique elle concerne également la qualité de l'air, puisque la pollution atmosphérique est un danger pour la santé. La protection de la santé est une liberté également garantie au niveau européen et la protection de l'environnement a valeur constitutionnelle en France, elles se doivent donc d'être assurées par l'Etat. Une réduction des émissions polluantes, au détriment de certaines libertés, notamment celle de la liberté d'aller et venir¹⁰⁷, paraît évidente. L'Etat limite les libertés afin de

¹⁰¹ *Ibid*, G. EVEILLARD utilise les termes « lois d'incrimination indirecte » et reprend afin de la clarifier la formule de J. HERON dans *Principes du droit transitoire*, Dalloz, 1996 p.78, disant que des lois d'incrimination indirecte sont celles « énonçant une obligation dont l'inobservation est pénalement sanctionnée par une autre règle ».

¹⁰² « La loi ne doit établir que des peines strictement et évidemment nécessaires, et nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit, et légalement appliquée. » Art. 8 DDHC consacrant le principe.

¹⁰³ G. EVEILLARD précise dans son article qu'il n'y a également pas de violation du principe législatif de non-rétroactivité des actes réglementaires prévu par l'article L221-4 du CRPA.

¹⁰⁴ CE 6 octobre 2008, n° 310146, Compagnie des architectes en chef des monuments historiques c/ Association « architectes du patrimoine », De mesures transitoires ne sont pas nécessaires s'il y a eu avant adoption une information préalable du public.

¹⁰⁵ G.EVEILLARD précise dans son article que les difficultés financières liées à la mise à niveau des véhicules n'ont aucun lien avec la date d'entrée en vigueur, mais sont uniquement liées à la mesure en elle-même qui se devrait, afin de pouvoir être contestée, se présenter comme disproportionnée, non-nécessaire, ou encore inadaptée. De surcroît cela ne mènerait pas plus loin qu'un engagement de la responsabilité pour faute de l'administration pour rupture d'égalité devant les charges publiques, conduisant majoritairement à des dommages et intérêts.

¹⁰⁶ Définition de l'ordre public en droit administratif. L'OP n'est que très peu mentionné dans les textes constitutionnels, c'est une construction essentiellement jurisprudentielle. Le Conseil constitutionnel dans sa jurisprudence considère l'OP comme un « bouclier » protégeant les droits et libertés à valeur constitutionnelle.

¹⁰⁷ Liberté garantie par l'article 4 de la DDHC.

sauvegarder l'ordre public, à ce propos le Conseil constitutionnel soutenait que les libertés devaient être conciliées avec le nécessaire pour préserver l'intérêt général¹⁰⁸. Les restrictions mises en place par les ZCR, ZPA et ZFE en France limitent la circulation des habitants dans le but de leur garantir un air plus pur, cela n'empêche que les baisses attendues sont insuffisantes ce qui amène à remettre en question l'efficacité de ces mesures¹⁰⁹.

54. Dans le dessein de faire évoluer la situation, la ministre de la transition écologique et solidaire, chargée des transports, Mme Elisabeth Borne, a présenté un projet de loi mobilité au Conseil des ministres le 26.11.2018 à travers lequel elle a introduit un nouveau concept, les zones à faibles émissions (ZFE). À la suite de quelques modifications il a été adopté par le Sénat le 2.04.2019 en première lecture, puis dernièrement le 18.06.2019, après un vote par scrutin solennel, par l'Assemblée Nationale. Le projet a pour objectif une meilleure mobilité, qui peut être aisément acquise par des aménagements en matière de transports. Les difficultés environnementales ne sont évidemment pas les seuls piliers de cette réforme, mais d'une adaptation des transports aux nouveaux besoins - dont les besoins climatiques - résulte indubitablement une meilleure qualité de l'air. Le projet parle d'une mobilité plus propre, qu'il tente de soutenir par le biais de plusieurs initiatives, dont la neutralité des émissions de CO2 conformément aux accords de Paris signés en 2015, une mise en avant de l'utilisation des vélos, un plan pour le covoiturage, et surtout les ZFE¹¹⁰.

La ZFE est introduite par la loi mobilité dans la perspective d'une amélioration de la qualité de l'air¹¹¹. Ces zones sont destinées à substituer les actuelles ZCR, un peu plus d'une demi-douzaine de collectivités territoriales sont actuellement concernées et souhaitent instituer ces zones. Comme ses prédécesseurs elles fonctionnent à l'aide des vignettes Cri'Air, mais ont cette fois pour but spécifiquement de réduire au possible les émissions de NO2 et de PM10. Par exemple, la ville de Paris a mis en place une ZFE, active à partir du mois de juillet 2019, interdisant la circulation aux véhicules diesel classés Crit'Air 4¹¹².

Conclusion du 1

55. Les zones environnementales en France sont l'outil principal du maintien d'une qualité de l'air, dont les conditions sont imposées par les directives européennes. Or, il convient de constater que cette qualité n'est que très médiocre, de nombreuses pointes de pollution obligent à des mesures d'urgence et que les dépassement des seuils de pollution se perpétuent malgré une légère baisse. Cette médiocrité est notamment due à l'insuffisance des mesures mises en place, de nombreuses villes et conducteurs ne sont que peu concernés par ces restrictions, et leur manque de sévérité la plupart du temps ne contribue pas à l'établissement d'un environnement favorable à une

¹⁰⁸ CC n° 80-127 DC, des 19.01.1981 et 20.01.1981 sur la loi renforçant la sécurité et protégeant la liberté des personnes.

¹⁰⁹ P. MAZEAUD, « Libertés et ordre public », Site du Conseil Constitutionnel, 2003.

¹¹⁰ Voir le site du Ministère de la Transition écologique et solidaire à propos du projet de loi mobilité. <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/projet-loi-mobilites-est-adopte-lassemblee-nationale>.

¹¹¹ Voir le dossier de presse du Ministère de la Transition écologique et solidaire, « Déploiement des zones à faibles émissions, l'Etat et les collectivités s'engagent pour l'amélioration de la qualité de l'air » du lundi 8 octobre 2018.

¹¹² Maître L. DERMENGHEM « Qualité de l'air : après les ZAPA, les ZCR, place aux ZFE », Green Law Avocats, 12.10.2018, n° 394254.

baisse des émissions en matière de transports. En conséquence, les bienfaits de ces zones restent discutables, à l'égal des nouvelles résolutions, qui bien qu'allant dans le sens d'un air plus respirable, ne sont à l'évidence que d'une efficacité moyenne. Le doute s'installe essentiellement à travers l'inanité des restrictions à la circulation qui manquent nettement de sévérité. Bien qu'actuellement insuffisante, la réduction des émissions reste tout de même un objectif central que de nouveaux projets sont amenés à soutenir.

2. Umweltplaketten et Umweltzonen en Allemagne

56. Les termes allemands *Umweltplakette* et *Umweltzone* peuvent être considérés comme les équivalents aux Crit'Air et ZCR français. Il est impératif de les distinguer puisqu'ils permettent une régulation des émissions par l'intermédiaire de restrictions à la circulation des véhicules (a). Cependant une insuffisance de cette régulation au vu des exigences européennes conduit à de nouveaux questionnements et à la recherche d'alternatives afin de parfaire la réglementation mise en place (b). Afin de consolider ces réglementations et les pourvoir de l'efficacité nécessaire à leur bonne exécution, des sanctions et contrôles sont mis en place (c).

a. La Umweltplakette, garante de l'accès aux Umweltzonen

57. Les *Umweltzonen*, en anglais *low emission zone* sont une initiative communautaire visant un maintien de la qualité de l'air. Ce sont des zones - majoritairement urbaines - dans lesquelles une trop forte charge en polluants doit à tout prix être évitée, particulièrement de particules fines, puisque accentuant le risque de maladies pulmonaires, vasculaires, respiratoires ou encore l'apparition d'allergies. Afin d'assurer la protection de la santé de nombreuses valeurs marginales ont été imposées au niveau européen par la directive de 2008¹¹³, transposée en droit allemand dans un décret du 02.08.2019¹¹⁴. Cette initiative se traduit par la réglementation de l'accès des véhicules à ces zones en fonction de leurs émissions. Aujourd'hui l'on compte 58 *Umweltzonen*¹¹⁵ en Allemagne, la dernière étant Limburg an der Lahn depuis le 31 janvier 2018. L'accès à ces zones est donc conditionné par la possession d'une *Umweltplakette*.

58. La *Umweltplakette* - éco-pastille en français - a été introduite en Allemagne par un décret du 10.10.2006 entré en vigueur en mars 2007 et dernièrement modifié par l'article 85 du décret du 31.08.2015¹¹⁶. Comme indiqué en son §1, l'utilité de ce décret réside dans la réglementation de la circulation de véhicules dans certaines zones en groupant ceux-ci par différents types de polluants. Les émissions auparavant calculées du véhicule en question permettent son association à une *Schadstoffgruppe*, en fonction de laquelle la *Umweltplakette* correspondante sera attribuée, ainsi, autorisant ou non l'accès aux *Umweltzonen*. Le système a effectivement été mis en place en 2008, actuellement l'on distingue quatre catégories de polluants - détaillées dans le tableau

¹¹³ Voir §1, A), Partie I.

¹¹⁴ *Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen* du 2.08.2010 (BGBl. I S. 1065), dernièrement modifiée par Art. 2 de la *Verordnung* du 18.07.2018 (BGBl. I S. 1222).

¹¹⁵ Voir les explications du *Umweltbundesamt* sur les *Umweltzonen*. <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschadstoffe/feinstaub/umweltzonen-in-deutschland#textpart-7>.

¹¹⁶ *Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung*, du 10.10.2006 (BGBl. I S. 2218), dernièrement modifiée par Art. 85 de la *Verordnung* du 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474).

ci-dessous¹¹⁷ -, dont seule la dernière garantit l'accès aux *Umweltzonen*. L'appartenance à l'un de ces groupes confère une vignette de la même couleur, que le conducteur se doit d'apposer de façon visible sur son pare-brise afin de pouvoir accéder aux zones souhaitées sous peine de sanctions.

<i>Umweltplakette Verte</i>	C'est la <i>Schadstoffgruppe</i> 4 -Euro 4 ou 3-, elle garantit l'accès à la totalité des <i>Umweltzonen</i> en Allemagne.
<i>Umweltplakette Jaune</i>	C'est la <i>Schadstoffgruppe</i> 3, -Euro 3 ou 2-, elle ne permet en principe pas l'accès aux <i>Umweltzonen</i> , exception faite de la ville de Neu-Ulm.
<i>Umweltplakette Rouge</i>	C'est la <i>Schadstoffgruppe</i> 2, -Euro 2 ou 1-, elle concerne exclusivement des véhicules à moteur diesel. Les véhicules concernés ne peuvent accéder aux <i>Umweltzonen</i> .
Pas de <i>Umweltplakette</i>	L'accès aux <i>Umweltzonen</i> est interdite à ces véhicules -Euro 1 ou inférieur-.

59. L'acquisition d'une *Umweltplakette* n'est pas une obligation, même si fortement conseillée puisqu'elle garantit l'accès aux *Umweltzonen* et étant valable sur la totalité du territoire allemand. L'obtention d'une éco-pastille peut pour la majorité des villes se faire sur Internet, à l'aide de l'immatriculation du véhicule concerné et de frais pouvant aller de 5 à 20 €. L'attribution de la vignette est faite à l'aide du numéro d'identification du véhicule inscrit sur la carte grise, celui-ci varie en fonction de la *Schadstoffgruppe* à laquelle il est associé¹¹⁸. Compétentes pour la distribution des vignettes d'après le §4 du décret de 2007 sont les autorités publiques fédérales responsables de l'immatriculation ou encore les autorités responsables localement pour le contrôle des émissions dans les *Länder*. La *Umweltplakette* n'a pas de date de fin de validité, sa durée est indéterminée même si dans quelques circonstances un renouvellement est incontournable. Deux cas sont à noter, premièrement lors d'une déclaration de changement de domicile puisque cela entraîne une modification de la plaque d'immatriculation et que celle-ci se doit d'être en accord avec le numéro inscrit sur la vignette ; deuxièmement, lorsque le numéro sur la vignette n'est plus lisible. Essentiellement concernés par l'obtention d'une éco-pastille sont les voitures particulières, les bus et les poids lourds, au contraire en sont dispensés les deux et trois-roues, les véhicules agricoles, les voitures de collection, les véhicules de la police, de l'armée et des pompiers ou encore les véhicules pour le transport des personnes en situation de handicap¹¹⁹.

L'autorisation de circuler dans une *Umweltzone* sans vignette peut, sur demande, être accordée à certains véhicules. Ces exceptions sont en général propres à chaque ville puisqu'il

¹¹⁷ Voir [umweltplakette.org](https://www.umweltplakette.org) sur les différents types de polluants. <https://www.umweltplakette.org/schadstoffgruppen/>.

¹¹⁸ Voir la site de l'ADAC à propos de l'attribution des éco-pastilles. <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/abgas-diesel-fahrverbote/umweltzone/umweltplaketten/>.

¹¹⁹ Voir le *UBA* à propos du renouvellement des *Umweltplaketten* (Point 4) et à propos des véhicules concernées par le port d'une vignette (Point 6). <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschadstoffe/feinstaub/umweltzonen-in-deutschland#textpart-5>.

n'existe pas de réglementation fédérale relative à ces zones. Comme précisé ci-dessus, certains véhicules n'ont pas besoin de vignette pour circuler, parfois une telle autorisation peut aussi s'obtenir en cas d'impossibilité de rééquipement ou mise à niveau du véhicule, c'est notamment le cas à Berlin et Munich¹²⁰. Dans d'autres *Umweltzonen* comme Brême et Hanovre l'exception peut s'appliquer en cas de preuve que le propriétaire n'est financièrement pas en mesure de se procurer un autre véhicule. À Leipzig il y a des exceptions pour les habitants récemment domiciliés. Le droit de circulation sans éco-pastille ne s'applique cependant pas, contrairement à ce que l'on pourrait penser, aux véhicules électriques, qui eux sont soumis à l'obligation de vignette verte afin de pouvoir accéder aux *Umweltzonen*¹²¹.

60. La mise en pratique de ces *Umweltzonen* depuis l'année 2008 a eu un effet positif sur la qualité de l'air puisqu'elles ont conduit à une nette réduction de la concentration de polluants et une baisse des émissions de dioxyde d'azote. Un exemple parlant en Allemagne est le *Land* de la Saxe, où une baisse de 32 à 51 % des émissions a été mesurée dans une *Umweltzone*, résultat nettement supérieur aux villes non concernées par cette protection où la baisse n'était que de 10 à 30 %. Toutefois, l'enjeu de ces zones ne réside pas réellement en la réduction de la masse de particules, mais plutôt dans la nature des particules réduites, puisque la baisse de celle-ci représente une nette amélioration de la qualité de vie et un moindre danger pour la santé des habitants. S'ajoute aussi dans la plupart des zones une décroissance du nombre de véhicules en circulation¹²².

Malgré ces évidents avantages, les *Umweltzonen* ne se révèlent pas aussi efficaces qu'attendu, puisque actuellement en Allemagne plus de 90 % des véhicules correspondent aux exigences pour l'obtention d'une *Umweltplakette* verte, rendant ainsi les restrictions quasi-inopérantes. Même si ces zones ont permis une baisse conséquente de la concentration de particules en suspension dans les villes, l'on ne peut pas en dire autant pour les émissions de dioxyde d'azote. Les valeurs marginales imposées par l'UE n'étant toujours pas respectées, alors que cela aurait dû être le cas depuis l'année 2010, une prolongation du délai a été accordée. À l'avenir, des restrictions plus sévères dans la réglementation de l'accès aux *Umweltzonen* paraissent donc inévitables. C'est l'opinion qu'affiche également le *Umweltbundesamt* (UBA) en incitant au développement des *Umweltzonen* sur plusieurs plans. En élargissant le champ de compétences afin que plus de véhicules soient concernés ; en introduisant un rééquipement des véhicules à moteur diesel ; ou encore plus de restrictions à la circulation pour les véhicules à l'intérieur de la *Umweltzone*¹²³. Des actions sur le plan urbain permettraient efficacement de réduire la circulation, notamment au niveau du stationnement dans les villes comme l'accès aux parkings. De telles restrictions réduiraient naturellement le nombre de véhicules, puisque moins en mesure de stationner et ne pouvant accéder que difficilement aux centre-villes. En parallèle de cela, une nette amélioration des transports en

¹²⁰ Voir [umweltplakette.org](https://www.umweltplakette.org/ausnahmeregelungen/) à propos des exceptions dans les *Umweltzonen*. <https://www.umweltplakette.org/ausnahmeregelungen/>.

¹²¹ Voir le site de l'ADAC à propos de la possibilité de circulation de certains véhicules sans vignette. <https://www.adac.de/rund-ums-fahrzeug/abgas-diesel-fahrverbote/umweltzone/umweltplaketten/>.

¹²² Voir le UBA à propos des effets des *Umweltzonen* jusqu'à présent. (Point 10) <https://www.umweltbundesamt.de/themen/luft/luftschaedstoffe/feinstaub/umweltzonen-in-deutschland#textpart-10>.

¹²³ *Ibid* (Points 11 et 12).

commun serait envisageable, afin de faciliter le déplacement des habitants. Idéalement, l'habitant devrait pouvoir préférer l'utilisation de transports en commun à l'utilisation de son véhicule.

Une autre proposition importante émise par le *UBA* est la mise à jour du décret de 2006 en introduisant une nouvelle *Umweltpлакette* de couleur bleue.

b. Une *Umweltpлакette* bleue ?

61. L'introduction d'une quatrième éco-pastille de couleur bleue est actuellement discutée en Allemagne. Nulle action n'a encore été entreprise afin de rendre juridiquement contraignante cette nouvelle *Umweltpлакette*, cependant une première utilisation est prévue pour 2020. Le principe étant cette fois d'orienter l'attribution de la vignette aux émissions de NOx conformément à la procédure de mesure des émissions de particules et de carbone sur la route. Cela permet idéalement de distinguer les anciens véhicules à moteur diesel et les véhicules à moteur essence sans filtre à particules des véhicules à faibles émissions. La *Deutsche Umwelthilfe (DUH)* qui est une grande association écologique, aux côtés du *Bund für Umwelt und Naturschutz Deutschland (BUND)* et du *Naturschutzbund (NABU)* sont les premiers à soutenir cette proposition en établissant une première liste des véhicules concernés par cette nouvelle vignette. La distribution se limiterait donc majoritairement aux véhicules particuliers à moteur diesel correspondant à la norme Euro 6 et aux véhicules particuliers à moteur essence des normes Euro 3 à 6¹²⁴. L'ajout d'une seule vignette n'étant pas suffisant, l'on suggère deux éco-pastilles de couleur bleue. Une première bleu clair pour les véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5 ayant été mis à niveau et les véhicules à moteur diesel de la norme Euro 6 déjà immatriculés; une seconde bleu foncé réservée aux véhicules à moteur diesel plus récents qui ne sera toutefois utilisée que dans de petites zones fortement soumises à la pollution¹²⁵.

62. L'obtention d'une nouvelle pastille n'est cependant pas aussi aisée puisque certaines oppositions politiques influent fortement sur la décision. Initialement, la *Umweltpлакette* bleue a été demandée par le parti politique *die Grünen*, mais certains politiques tel le ministre des transports allemand Andreas Scheuer de la *CSU* cherchent à empêcher son lancement en soutenant l'industrie automobile pour laquelle la mise en place d'une *Umweltpлакette* bleue n'est aucunement favorable. Notamment l'ancien ministre des transports allemand, Alexander Dobrindt de la *CSU*, souligne que cette nouvelle méthode est brute de finition et hostile à la mobilité. L'argumentation *contra* repose principalement sur des problèmes financiers, puisque la mise à niveau des véhicules à l'aide de nouvelles technologies est coûteuse et le bilan coût/avantage reste peu prometteur¹²⁶. Mais s'ajoute également le souci de manque de base légale à l'heure actuelle ainsi que le conséquent investissement nécessaire pour la nouvelle signalisation routière. De plus, une forte pression est exercée par les *lobbies* du secteur automobile afin d'obtenir une protection de la part du gouvernement, prétendant le risque d'une importante chute de l'emploi si l'on venait à introduire

¹²⁴ Voir *green-zones.eu* à propos de la *Umweltpлакette* bleue. <https://www.blaue-plakette.de/de/info-blaue-plakette/blaue-plakette/wer-bekommt-die-blaue-plakette.html>.

¹²⁵ *Ibid* à propos de la distinction entre l'éco-pastille bleue claire et bleue foncée.

¹²⁶ Voir *green-zones.eu* à propos des arguments contre la mise en place d'une *Umweltpлакette* bleue. <https://www.blaue-plakette.de/de/info-blaue-plakette/blaue-plakette/gruende-gegen-die-blaue-plakette.html>.

une nouvelle éco-pastille. Nécessairement une restriction à la circulation des véhicules entraîne une baisse de l'utilisation, *in fine* nettement moins d'achats de véhicules. La crainte des *lobbies* repose donc ici sur une forte baisse du capital de l'industrie automobile. Beaucoup de plaintes ont pareillement été émises par les conducteurs des véhicules à moteur diesel, puisque seuls 500.000 seraient en mesure d'accéder au centre-ville avec la nouvelle éco-pastille pour une totalité de 13 millions de véhicules diesel en Allemagne. Par la force des choses cela induirait l'achat d'un nouveau véhicule ou le cas échéant la mise à niveau de l'ancien, dans les deux cas une solution très coûteuse¹²⁷. Malgré cela, des expertises montrent indéniablement qu'il est impossible de ne pas agir au vu de la nuisance que représente l'importante densité de circulation pour la santé. Des expertises¹²⁸ montrent notamment que dans certaines villes, 80 années passées à vivre à proximité d'une zone très fréquentée revenait à respirer pendant 30 ans l'équivalent de 10 cigarettes par jour. D'autres chercheurs ont calculé une moyenne en Europe de 1,6 cigarette par jour en matière de pollution, ce qui est bien inférieur à la pollution dans les villes asiatiques, mais nettement supérieur à la moyenne américaine de 0,4¹²⁹. Dernièrement, l'ONG Transport et Environnement a publié une étude sur l'importance de la pollution dans les grandes villes, l'expertise a pu établir que vivre à Paris pendant un an revenait à fumer 183 cigarettes.

63. Au regard de ces difficultés, des alternatives à la *Umweltplakette* bleue sont envisageables. Notamment en rendant les centre-villes plus adaptés à l'utilisation de vélos, en imposant des impôts plus élevés pour les véhicules à moteur diesel afin d'inciter à l'achat d'autres véhicules moins polluants comme les véhicules électriques, qu'il conviendrait de plus développer et financer à l'avenir, ou encore de véhicules à moteur essence disposant d'un filtre à particules efficient. Profitable serait aussi l'introduction de plus de limites de vitesse, un nettoyage des gaz d'échappement dans les tunnels et l'utilisation de véhicules non-polluants pour les services publics¹³⁰. En dépit de toutes ces lacunes et difficultés, les *Umweltplaketten* vertes, jaunes et rouges sont actuellement mises en place en Allemagne à l'aide de sanctions.

c. Des sanctions assurant l'efficacité des *Umweltzonen*

64. L'accès aux *Umweltzonen* est strictement conditionné par la possession d'une vignette verte. Circuler sans avoir celle-ci apposée visiblement sur le pare-brise est constitutive d'une contravention inscrite dans le *Bußgeldkatalog*. Initialement, elle était punie d'une amende à hauteur de 40 €, valable autant pour les véhicules en circulation que pour les véhicules stationnés depuis avril 2013. À ce propos plusieurs décisions ont été prises par les juridictions allemandes, condamnant principalement le non respect des dispositions de la *Straßenverkehrsordnung (StVO)* - Code de la route allemand-, notamment le non respect de la signalisation que pose le §41 *Abs.1*. Plusieurs décisions permettent de confirmer l'interdiction, non pas uniquement de circulation sans

¹²⁷ Voir le *Bußgeldkatalog* à propos des conséquences de la *Umweltplakette* bleue. <https://www.bussgeldkatalog.org/blaue-plakette/>.

¹²⁸ La majorité des expertises à cet égard sont effectuées par la cohorte ESCAPE (European Study for Air Pollution Effects).

¹²⁹ Richard A. MULLER et Elizabeth A. MULLER, « *Air Pollution and Cigarette Equivalence* », *Berkeley Earth*, 2019.

¹³⁰ Voir *green-zones.ue* sur les alternatives à l'éco-pastille bleue. <https://www.blaue-plakette.de/de/info-blaue-plakette/blaue-plakette/alternativen-zur-blauen-plakette.html>.

Umweltplakette, mais également de stationnement¹³¹. Le *Oberlandesgericht (OLG)* de Hambourg explique à ce sujet que le fait de stationner représente une participation à la circulation routière. À noter que l'invalidité de la vignette tout comme une immatriculation différente de celle du véhicule conduisent également à une sanction. Un maximum est fixé par le *StVO*, mais rien n'empêche l'autorité compétente pour la circulation routière de se montrer un peu plus indulgente si l'avantage accordé se justifie. Par exemple la ville de Cologne a depuis 2015, décidé d'accorder une simple amende administrative de 30 € aux voitures particulières circulant sans vignette qui normalement devraient posséder une *Umweltplakette* verte, elle incite ainsi les conducteurs à faire l'acquisition de ladite vignette¹³². Un important changement a cependant eu lieu en mai 2014 où l'amende est passée à 80 €, cela avant tout afin d'avoir un plus grand impact sur les conducteurs circulant sans autorisation¹³³.

65. Les sanctions en cas de circulation ou stationnement sans *Umweltplakette* dans les *Umweltzonen* permettent l'efficacité du système. Seule complication à ce niveau sont les véhicules étrangers, se doivent-ils de disposer d'une vignette verte afin de pouvoir librement circuler ? Pour certains pays, la question ne se pose pas puisqu'un équivalent à la *Umweltplakette* est déjà mis en place, tel est le cas de République Tchèque : les vignettes tchèques sont reconnues en Allemagne. Le législateur allemand considère les *Umweltzonen* comme ayant une validité générale, les conditions d'accès sont autant valables pour les conducteurs nationaux qu'étrangers. Les véhicules étrangers souhaitant circuler dans ces zones doivent donc posséder une éco-pastille verte. Celle-ci peut s'obtenir sur Internet pour des frais entre 15 et 20 €, ou alors sur place auprès du service allemand des visites techniques des véhicules (*TÜV*, *DEKRA*) ou tout autre garage automobile avec des frais moindres d'environ 5 €¹³⁴. Néanmoins ces services ne sont pas toujours ouverts, l'étranger souhaitant circuler en Allemagne devra donc prendre ses précautions, surtout puisqu'il n'échappe pas à l'amende de 80 € en cas de circulation sans *Umweltplakette*¹³⁵. Préférable à cette contrainte que représente l'obtention d'une vignette d'un pays étranger pour les conducteurs, serait d'instaurer un système de reconnaissance mutuelle de vignettes. Ainsi cela réduirait les coûts et les efforts des conducteurs, qui ne se verraient plus contraints de se procurer et d'apposer deux vignettes sur leur pare-brise, tout en permettant d'harmoniser les systèmes de lutte contre les émissions polluantes en matière de transports mis en place dans les différents pays. En France et en Allemagne, une telle mutualisation est tout à fait envisageable puisque les deux systèmes sont très similaires.

Conclusion 2

66. Les *Umweltzonen* ont été instaurées afin d'améliorer la qualité de l'air en Allemagne, toutefois, elles n'ont pas été aussi efficaces que prévu. Le système des *Umweltplaketten* limite

¹³¹Le stationnement sans *Umweltplakette* est sanctionné: *AG Frankfurt, Beschluss* du 15.06.2009 – 994 *OWi* 5/09 ; - *OLG Hamburg, Beschl.* du 24.09. 2013 – 1 *RBs* 135/13 ; - *AG Berlin, Beschl.* du 21.04.2008 – 295 *OWi* 330/08 ; - *AG Marburg, Beschl.* du 25.02.2018 - 52 *OWi* 2/18 ; - *AG Köln*, du 02.05.2019 - 813 *OWi* 5/19 (B).

¹³²Voir *umweltplakette.org* sur les amendes et sanctions. <https://www.umweltplakette.org/bussgeld-strafen/>.

¹³³Voir le *Bußgeldkatalog* à propos des sanctions. <https://www.bussgeldkatalog.org/umweltplakette/>.

¹³⁴Voir *umweltplakette.org* à propos de la circulation de véhicules étrangers dans les *Umweltzonen*. <https://www.umweltplakette.org/umweltplakette-fuer-auslaendische-fahrzeuge/>.

¹³⁵ Voir le *Bußgeldkatalog* sur les vignettes pour les véhicules étrangers. <https://www.bussgeldkatalog.org/umweltplakette/>.

efficacement la circulation et permet aux autorités compétentes de contrôler et faire respecter les réglementations imposées par les *Umweltzonen*. Cependant, la baisse des émissions obtenue est bien trop minime pour correspondre aux valeurs marginales des directives européennes, et les restrictions ne sont pas assez opérantes pour garantir une vie suffisamment saine. L'introduction d'une nouvelle *Umweltplakette* bleue pour renforcer les restrictions ne semble pas aisée au vu des changements et coûts conséquents qu'elle entraînerait. De nombreux groupes luttent contre cette nouveauté qui semble au final très complexe à mettre en œuvre. Toujours est-il que la réduction des émissions reste présentement insuffisante et qu'un élargissement de compétences des *Umweltzonen* semble incontournable.

CONCLUSION A

67. Des restrictions à la circulation des véhicules, en Allemagne comme en France, permettent actuellement de réduire les émissions polluantes dans un certain nombre des zones urbaines fragilisées en raison d'une importante densité de population. Les zones à circulation restreinte et les *Umweltzonen*, dont l'accès est réglementé respectivement par les vignettes correspondantes, sont l'actuel moyen de lutte de ces deux Etats contre la pollution atmosphérique en matière de transports. Toutefois des difficultés, qui sont sensiblement dans les deux Etats, se dressent à l'encontre d'une réduction efficace des émissions polluantes. Ce sont essentiellement des problèmes financiers, en raison d'achats ou de mises à niveau coûteux, ou encore l'insuffisance des réglementations à laquelle s'ajoutent de nombreuses disparités en France. La sévérité fait vivement défaut aux deux systèmes, que cela soit sur le plan des restrictions ou sur le plan des sanctions qui ont trop peu d'impact sur les conducteurs. Les deux Etats sont soumis aux pressions de l'UE, et tant bien que mal essaient de mettre en œuvre de nouveaux projets, lesquels disposent certes d'une certaine incidence, même si encore trop faible. Ce sont ces modiques effets qui contraignent à d'autres initiatives beaucoup plus catégoriques, tel est le cas récent en Allemagne avec la possibilité définitive d'interdire la circulation à tout véhicule à moteur diesel.

B. Des interdictions à la circulation

68. Les valeurs européennes en matière d'émissions n'étant que très péniblement, voire pas du tout maintenues dans les villes en Allemagne, et ce, malgré les restrictions à la circulation ; la justice s'est vue contrainte d'agir sous l'obligation de conformité aux exigences européennes en interdisant la circulation à certains véhicules à moteur diesel - le terme allemand est *Dieselfahrverbote* - en raison de leur importante contribution à la pollution (1). En France, de telles interdictions ne sont actuellement pas en vigueur, ce qui n'empêche qu'il s'agit d'une alternative facilement envisageable à l'avenir (2).

1. Dieselfahrverbote dans les villes en Allemagne

69. L'absence d'une réduction suffisante des émissions polluantes en matière de transports, a poussé les tribunaux allemands à prendre une décision radicale, en légalisant la possibilité d'interdire totalement la circulation à certains véhicules à moteur diesel (a). Ces interdictions se mettent peu à peu en place dans les villes, sous différentes formes, même si difficilement

contrôlables (b). Pour autant, l'incidence positive sur la qualité de l'air de ces nouvelles interdictions est contingente et leur efficacité reste actuellement précaire (c).

a. Un *ultimatum* pour les tribunaux

70. La qualité de l'air ne s'améliorant pas assez en Allemagne et les valeurs imposées n'étant toujours pas respectées, les associations écologiques telle la *DUH* ont engagé des actions en justice dans de nombreuses villes pour obtenir un dédommagement. La plupart de ces villes, à la suite de ces condamnations ont été forcées d'introduire des interdictions à la circulation à des véhicules à moteur diesel. Ces interdictions sont un *ultimatum* pour les tribunaux, toutes les autres initiatives prises par les villes afin de réduire leurs émissions en matière de transports n'ont pas suffisamment d'impact. Or, découle toujours une forte pression de l'UE ainsi que des associations écologiques pour pousser au maintien de la qualité de l'air et au respect des valeurs marginales imposées. Les *Umweltzonen* se révélant infructueuses, au vu des incessants dépassements des valeurs européennes, l'Allemagne ne pouvait plus échapper au pouvoir coercitif des directives, les tribunaux ont donc été contraints d'agir¹³⁶.

71. Les *Dieselfahrverbote* ont débuté avec les deux décisions du *Bundesverwaltungsgericht* (*BVerWG*) de Leipzig, du 27.02.2018 à propos de la ville de Stuttgart et de la ville de Düsseldorf.¹³⁷ Ces décisions ont été prises à la suite des premières instances¹³⁸ qui ont fait grief aux deux villes de ne pas respecter leur *Luftreinhalteplan* - équivalent du PPA - et donc ont demandé l'adoption de mesures adaptées afin de pouvoir se conformer aux valeurs européennes. La pollution atmosphérique n'ayant pas suffisamment diminué, notamment en raison des importantes émissions de NO₂ des véhicules à moteur diesel, les associations écologiques ont persévéré dans leurs demandes de dommages et intérêts et l'introduction de *Dieselfahrverbote* dans les villes, de manière à garantir un air plus pur à la population. Les deux décisions sont sensiblement les mêmes et présentent une argumentation similaire. Dans le cas de la ville de Düsseldorf, le demandeur a, en novembre 2015, sur le moyen du dépassement des valeurs imposées et l'inadéquation des mesures en vigueur, prétendu à une prompt modification du *Luftreinhalteplan*¹³⁹. En 2017 le tribunal de première instance - le *Verwaltungsgericht* (*VG*) - a confirmé les prétentions de la partie demanderesse et dans un premier temps ordonné une modification du *Luftreinhalteplan* afin de pouvoir se conformer le plus vite possible aux valeurs de l'Union. Le *VG* souligne que les véhicules à moteur diesel sont problématiques, compte tenu de leurs émissions élevées de NO₂ et de l'actuelle absence de mesures limitant la circulation de ces véhicules.

Mais par une *Sprungrevision*, que M. Doucet et Klaus E. W. Fleck dans leur dictionnaire¹⁴⁰ définissent comme « un recours direct en cassation devant la cour fédérale de Justice » - action qui

¹³⁶ Voir [green-zones.eu](https://www.blaue-plakette.de/de.html) à propos des *Dieselfahrverbote*. <https://www.blaue-plakette.de/de.html>.

¹³⁷ *BVerwG 7 C 26.16* et *BVerwG 7 C 30.17 Urteile des 7. Senats* du 27.02.2018.

¹³⁸ *VG Stuttgart* du 26.07.2017 - *VG 13 K 5412/15* ; *VG Düsseldorf* du 13.09.2016 - *VG 3 K 7695/15* ; s'ajoute la première instance du *VG München, Beschl.* du 21.06.2016 - *M I V 15.5203* où la ville de Munich a été condamnée à la mise en conformité de son PPA afin d'adapter ses émissions aux valeurs européennes.

¹³⁹ § 48a Abs. 1 *BImSchG*, toute ville concernée par un dépassement des valeurs marginales en terme d'émissions se doit de réviser son *Luftreinhalteplan*.

¹⁴⁰ M. DOUCET/KLAUS E. W. FLECK *Wörterbuch der Rechts- und Wirtschaftssprache* - Dictionnaire juridique et économique, C.H. Beck Helbing & Lichtenhahn, 6^{ème} édition, 2 allemand-français, 2002.

permet de directement se retrouver devant la Cour Suprême compétente, dans le cas présent le *BVerWG*¹⁴¹ -, le défendeur tente de faire valoir comme irrégulière la demande d'interdiction pour les véhicules à moteur diesel en raisonnant que cela nécessiterait une base légale qui n'existe actuellement pas en Allemagne. La *StVO* dispose que les usagers des voies publiques ouvertes à la circulation ont le droit à un traitement égalitaire, et un *Dieselfahrverbot* contreviendrait à ce principe. Notamment puisque constitue une illégalité, la différenciation faite entre les porteurs d'une même *Umweltplakette* verte. Interdire la circulation aux véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5, alors même qu'ils disposent d'une éco-pastille verte, contrairement aux véhicules électriques ou à moteur essence qui pourraient toujours librement circuler dans la zone avec leur vignette verte, reviendrait à porter atteinte au principe d'égalité. Pour toute exception à ce principe, une base légale est nécessaire, qui n'est pas disponible dans le cadre d'une interdiction à la circulation s'appliquant uniquement aux véhicules à moteur diesel¹⁴². S'ajoute que le décret de 2006¹⁴³ pris pour la mise en place du système des *Umweltplaketten*, ne permet pas de faire une distinction en fonction du type de moteur du véhicule, mais uniquement en fonction de son taux d'émissions¹⁴⁴. Il n'y aurait donc pas de raison de mettre en place de telles interdictions, d'autant plus que la mise à exécution de telles dispositions semble difficile, surtout au niveau des contrôles. Au contraire, le demandeur cherche à faire débouter les demandes de la partie adverse en défendant la position adoptée par le *VG*. Attendu qu'une signalisation interdisant la circulation aux véhicules terrestres à moteur existe déjà, rien ne s'oppose à une signalisation exclusivement adressée aux véhicules à moteur diesel. S'adjoint que ces interdictions sont licites, et peuvent autant s'appliquer à de simples itinéraires qu'à l'entièreté d'une *Umweltzone*. Rien n'oblige la ville concernée à immédiatement recourir à ce type d'initiatives, puisqu'elle est également en mesure de réduire la circulation de poids lourds, d'instaurer plus de limites de vitesse ou encore de créer plus d'interdictions de stationner.

Le *BVerWG*, après avoir déclaré recevable la révision, constate d'abord qu'effectivement les valeurs imposées en matière d'émissions polluantes ont à plusieurs reprises été dépassées. La Cour précise que selon le §40 alinéas 1 et 2 du *Bundes-Immissionschutzgesetz (BImSchG)* l'autorité de réglementation de la circulation routière peut interdire la circulation aux véhicules en raison de leurs émissions polluantes, le troisième alinéa précisant que les véhicules peu polluants peuvent déroger à ces interdictions. Rien ne s'oppose donc à l'introduction de *Dieselfahrverbote*, du moment qu'ils se décident en fonction du nombre d'années du véhicule, et surtout de son taux émissions. Présentement, aucune disposition n'a permis à la Cour de faire une différenciation entre les moteurs à allumage par compression (diesel) et les moteurs à allumage commandé (essence). Une forte pression demeure néanmoins, en particulier depuis un arrêt de la CJUE de 2017¹⁴⁵ condamnant la Bulgarie pour violation de l'article 13 alinéa 1 de la directive de 2008¹⁴⁶ pour un persistant

¹⁴¹ M. DOUCET/KLAUS E. W. FLECK, *op.cit.*, traduction de *BVerWG* « Cour fédérale administrative ».

¹⁴² Posent l'interdiction de faire une différenciation au sein d'une même *Schadstoffgruppe* : § 40 III *BImSchG* ; la 35. *BImSchV* ; § 45 *IfStVO*.

¹⁴³ *Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung* du 10.10.2006 (*BGBI. I S. 2218*), dernièrement modifiée par Art. 85 de la *Verordnung* du 31.08.2015 (*BGBI. I S. 1474*).

¹⁴⁴ *Rechtsanwalt* Pr. Dr. C. LENZ « *Fahrverbote für Dieselfahrzeuge in Umweltzonen trotz grüner Plakette ?* », 01.07.2017, *NVwZ 2017 Heft 12*, 858 - 862.

¹⁴⁵ CJUE n° C-488/15 Commission européenne contre République de Bulgarie, du 5.04.2017.

¹⁴⁶ Voir Annexes I.

dépassement des valeurs limites. La Cour européenne, en vertu de l'article 23 alinéa 1 de la directive¹⁴⁷, a donc demandé à remédier à ces dépassements, le plus vite possible. Si les valeurs imposées par la directive venaient à ne pas être respectées, il reviendrait aux juridictions nationales l'obligation de mettre en œuvre toute mesure nécessaire. L'application du droit européen permet de dire qu'il est tout à fait possible de mettre en place des interdictions, puisqu'étant l'unique disposition appropriée afin de pouvoir aussi rapidement que possible se conformer aux valeurs européennes.

72. Le *BVerWG* a donc donné la permission de mettre en place de telles interdictions dans les villes, mais précise que ces interdictions doivent nécessairement respecter le principe de proportionnalité et être accompagnées d'une réglementation d'exception. Le *BVerWG* reconnaît que le *VG* n'a pas fait la part des choses en négligeant dans son jugement le principe de proportionnalité. Ce principe a une valeur constitutionnelle et découle du *Rechtsstaatsprinzip*¹⁴⁸, il implique que les droits des citoyens ne peuvent être limités que du moment où ces restrictions visent à la protection de l'intérêt général ; on le retrouve également parmi les principes européens. Les mesures imposées par les tribunaux dans le cadre des *Luftreinhalteplänen*, dans le but de se conformer aux exigences européennes, doivent donc être proportionnelles¹⁴⁹. La CJUE¹⁵⁰ et l'UE¹⁵¹ laissent entendre, que toute action dans le cadre de réduction des émissions est soumise au principe de proportionnalité. Un *Dieselfahrverbot* pour être en règle, se doit premièrement d'être en adéquation avec la réduction d'émissions, notamment en prenant en compte les risques générés pour la santé ; deuxièmement, il se doit d'être admissible pour les conducteurs concernés, c'est-à-dire qu'il faut faire une distinction en fonction de l'aire concernée par les interdictions. Les automobilistes peuvent s'attendre à des interdictions de circuler sur certaines voies publiques, mais dans le cas d'une zone plus large, les conséquences sont nettement moins anodines puisqu'il devient bien plus complexe de contourner, sans parler des riverains, qui ne seraient plus en mesure de circuler, ni stationner aux alentours de leur domicile. De plus, une interdiction sur un large espace reviendrait à porter atteinte à la *Handlungsfreiheit*¹⁵² - liberté d'action -, *Grundrecht*¹⁵³ garanti par la Constitution allemande. Selon le *BVerWG*, il est donc impératif d'uniquement imposer des interdictions proportionnelles aux besoins, et s'il n'y a aucune autre alternative.

En vue de respecter cette exigence de proportionnalité, les *Dieselfahrverbote* ne s'étendront donc dans un premier temps qu'aux véhicules de la norme Euro 4 ou inférieure. Démarche qui permet d'accorder un délai suffisant aux propriétaires de véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5 d'utilisation de leur véhicule avant l'entrée en vigueur de nouvelles interdictions¹⁵⁴. D'autres

¹⁴⁷ Voir Annexe 2.

¹⁴⁸ M. DOUCET/KLAUS E. W. FLECK, *op.cit.*, traduction de *Rechtsstaatsprinzip* « Principe de légalité ».

¹⁴⁹ § 47 Abs. 4 Satz 1 BImSchG.

¹⁵⁰ CJUE n°C-336/16, troisième chambre, Commission européenne contre République de Pologne, du 22.02.2018.

¹⁵¹ « Conformément au principe de proportionnalité tel qu'énoncé audit article, la présente directive n'excède pas ce qui est nécessaire pour atteindre ces objectifs. » (25) II, directive n° 2008/50/CE du 21.05.2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe.

¹⁵² Art. 2 Abs.1 GG.

¹⁵³ M. DOUCET/KLAUS E. W. FLECK, *op.cit.*, traduction de *Grundrecht* « Droit fondamental ».

¹⁵⁴ Le *BVerWG* précise à ce sujet, que les propriétaires de véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5, avaient nécessairement lors de leur achat, après l'entrée en vigueur de la norme Euro 6 en septembre 2015, conscience que leur véhicule ne conviendrait plus longtemps à la qualité exigée en matière d'émissions.

délais peuvent également être accordés dans le cadre de mises à niveau pour des véhicules diesel, et la Cour insiste sur l'obligation de dérogations, pour certains locaux ou artisans. Introduire des *Dieselfahrverbote*, semble être la seule solution pour se conformer le plus vite possible aux exigences européennes. Afin de les mettre en place, le *VG* avait déjà admis qu'il sera fait usage de panneaux de signalisation routière complémentaires.

b. La concrète mise en place des *Dieselfahrverbote*

73. Dans sa décision, le *BVerWG* admet donc que, dans le but de se conformer aux valeurs européennes, ces interdictions semblent incontournables. Rien ne s'oppose réellement à leur mise en pratique, en première instance, le juge partait même du principe que l'autorité compétente userait de différents symboles disponibles parmi les panneaux de signalisation complémentaires, afin d'efficacement signaler les zones interdites aux véhicules à moteur diesel. Le §45 alinéa 1f du *StVO* indique, que pour toute restriction prise dans le cadre d'un *Luftreinhalteplan*, c'est à l'autorité compétente de la circulation routière - la *Straßenverkehrsbehörde* - d'installer la signalisation nécessaire. À ce propos, la Cour fait une distinction fondamentale entre la signalisation pour une interdiction concernant un espace entier et une interdiction ne concernant que certaines voies publiques. En ce qui concerne les *Dieselfahrverbote* pour de simples voies publiques, leur signalisation n'est pas explicitement mentionnée dans les textes, ce qui signifie que ces interdictions sont indiquées, comme toute autre interdiction à la circulation, à l'aide des signes prévus par la loi. Prévus à cet égard sont les signes 270.1 et 270.2¹⁵⁵ qui indiquent le début et la fin d'une *Umweltzone*, notamment en combinaison avec le signe complémentaire 251¹⁵⁶ annonçant une interdiction de circuler pour les véhicules terrestres à moteur. Pour les *Dieselfahrverbote* s'étendant sur une grande zone, la situation s'est avérée plus complexe, puisque la loi ne permet que de limiter la circulation en fonction du système de la *Umweltplakette*, donc par rapport à la couleur de la vignette et non la nature du moteur du véhicule. Cependant au vu des exigences européennes, le *BVerWG* avait indiqué que seraient utilisés les mêmes panneaux de signalisation que pour les autres interdictions. Aucune dérogation s'adressant à des groupes de personnes n'a besoin d'être signalée¹⁵⁷, toutefois, des exonérations plus conséquentes sont nécessairement indiquées.

74. Le système des *Umweltplaketten*, permet en Allemagne d'imposer une différence de traitement aux conducteurs en fonction des émissions de leur véhicule. Non seulement s'agit-il d'un système non-discriminatoire, puisque s'appliquant aussi bien aux véhicules étrangers que nationaux, mais il permet également de plus facilement contrôler la circulation en règle des véhicules. Toutefois le système de vignettes ne comprend aucune différenciation faite par rapport au type de moteur du véhicule, par conséquent les récentes interdictions ne peuvent être contrôlées à l'aide de ce système. Cependant le *BVerWG* indique clairement dans sa décision que la légalité des *Dieselfahrverbote* n'est pas remise en cause par un manque de contrôle, même s'il admet la difficulté de mise en place d'un instrument adéquat. Dans l'optique d'une proposition résolvant ces

¹⁵⁵ § 41 Abs. 1 *StVO*; Voir tableau en annexe 3.

¹⁵⁶ *Ibid.*

¹⁵⁷ § 1 Abs. 2 der 35. *BImSchV* et § 40 Abs. 1 Satz 2 *BImSchG* indiquent que les exceptions aux *Dieselfahrverbote* n'ont pas besoin d'être signalées par des panneaux.

complications est actuellement discutée la *Umweltplakette* bleue, qui justement n'est destinée qu'aux véhicules à moteur diesel, afin de pouvoir les distinguer des autres et en fonction de leurs émissions polluantes. S'ajoute qu'il est possible de faire exercer un contrôle par interpellation des conducteurs - que ce soit pour les véhicules à l'arrêt ou en circulation - par la police, qui a aussi l'autorisation, si nécessaire, d'accéder au registre des véhicules. Des difficultés surviennent malgré tout, dont l'inefficacité des contrôles, car ils ne sont fait qu'occasionnellement et sont soumis à de nombreux aléas. Également problématique est le risque d'un fort détournement de trafic causant un dépassement des valeurs européennes à d'autres endroits. Cela affecte fortement l'efficacité des *Dieselfahrverbote*, puisqu'une interdiction sans contrôle rend la mise en pratique laborieuse. D'autant plus que les sanctions n'ont quasiment aucun impact sur les conducteurs, ne s'élevant dans la plupart des villes pas à plus de 30 € pour une voiture particulière et jamais au-dessus de 80 €.

75. La première ville à avoir volontairement instauré un *Dieselfahrverbot* est celle de Hambourg, où les deux principaux axes de circulation de la ville interdisent la circulation aux véhicules à moteur diesel depuis mai 2018. La ville cherche toutefois à empêcher une trop grande expansion de ces interdictions et s'emploie à d'autres initiatives pour réduire les émissions polluantes, comme à partir de 2020 l'unique utilisation de bus à faibles émissions et une augmentation du nombre de véhicules électriques¹⁵⁸. S'ensuit la ville de Francfort, où le tribunal administratif en septembre 2018 a annoncé l'obligation de mettre en place des interdictions pour les véhicules diesel de la norme Euro 5 sur la totalité de la *Umweltzone*. Mais leur mise en œuvre n'est pas encore certaine en raison d'un changement de la coalition. La nouvelle coalition *grün-schwarz* du *Baden-Württemberg*, a décidé qu'elle n'interdirait dans la ville que les voitures à moteur diesel des classes 0 à 4. Le gouvernement a donc agi contre la décision du tribunal qui disait vouloir interdire la classe 5, cependant en cas d'absence de baisse en septembre 2019, l'interdiction pour les diesels Euro 5 entrera en vigueur.

En général, un *Dieselfahrverbot* pour les véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5 est de plus en plus discuté en parallèle avec la mise en place d'une *Umweltplakette* bleue. Très stricte, c'est une interdiction qui permettrait néanmoins d'assurément entraîner une réduction des émissions en matière de transports. Une ville récemment concernée par ces interdictions est Stuttgart, depuis que le *BVerWG* avait conclu en 2018 à l'impératif d'un *Dieselfahrverbot*, les véhicules diesels de la classe Euro 4 ou inférieure sont interdits d'accès à la *Umweltzone* Stuttgart - depuis le 1.04.2019 -. Dernièrement, le *Verwaltungsgerichtshof (VGH)* de Mannheim dans une décision du 28.06.2019¹⁵⁹ confirme les dires de première instance, donc l'obligation de mise en place d'interdictions à circuler pour les véhicules à moteur diesel de la norme Euro 5 avant la fin de l'année 2019. Pour d'autres villes la question reste en suspens, tel est le cas de la ville de Aachen. Dès juin 2018, le *VG* de Aachen avait décidé que des interdictions pour les véhicules à moteur diesel seraient introduites d'ici le premier janvier 2019, mais encore aujourd'hui aucune disposition n'a été prise dans ce but. Cela simplement car il n'y a pas eu de modification du *Luftreinhalteplan* à cet égard, les valeurs marginales n'ont été qu'infimement dépassées, et la qualité de l'air peut être maintenue sans

¹⁵⁸ Voir [umweltplakette.org](https://www.umweltplakette.org) à propos des différentes initiatives dans les villes à la suite de la décision du *BVerWG*. <https://www.umweltplakette.org/gerichtsurteil-fahrverbote/>.

¹⁵⁹ *VGH Mannheim*, *Beschl.* du 28.06.2019 - 10 S 1429/19; première instance *VG Stuttgart*, *Beschl.* du 26.04.2019 - 17 K 1582/19.

nécessairement devoir recourir à ce type de mesures. Ces basses émissions sont essentiellement dues aux autres initiatives prises par la ville, majoritairement en matière d'électro-mobilité. Malgré tout, les associations écologiques doutent de l'efficacité de ces autres mesures et insistent sur l'importance d'envisager ces interdictions à l'avenir¹⁶⁰.

76. D'autres villes, dont Berlin souhaitent empêcher ces interdictions, malgré un incontestable dépassement des valeurs marginales. Dans cet objectif, au début de l'année 2018, le Sénat de Berlin avait décidé d'adopter un programme en dix points, se substituant aux potentielles interdictions. Il s'agissait du *Zehn Punkte Plan*, qui prévoyait dix changements dans le but d'améliorer la qualité de l'air. Notables sont notamment la promotion des véhicules électriques, que cela soit pour le transport individuel ou en commun, la mise en place de limitations de vitesse plus sévères dans les zones fortement polluées, l'amélioration des conditions d'utilisation de vélos ou encore l'obligation de mise à niveau de véhicules ne disposant pas de filtre à particules¹⁶¹. Malheureusement, à la suite du déboire de cette initiative qui à long-terme ne pouvait garantir le maintien d'un air suffisamment sain aux habitants, des *Dieselfahrverbote* ont été planifiés pour la ville de Berlin. Initialement, le tribunal administratif avait exigé une modification du *Luftreinhalteplan* dès la fin du mois de mars 2019, des interdictions étaient prévues pour un peu plus d'une douzaine endroits, tout comme de nouvelles zones 30. Cependant, étant en manque de temps, le Sénat a exigé un autre délai qui a été fixé au premier juillet 2019. Mais le Sénat de Berlin, à la date butoir, n'ayant pas encore pris de décision vis-à-vis du *Luftreinhalteplan*, a ainsi encore retardé d'un mois la mise en place des interdictions¹⁶². Depuis la fin du mois de juillet sont donc interdites aux véhicules diesel de la norme Euro 5, huit voies publiques et ont été ajoutés 33 panneaux de signalisation 30km/h à Berlin¹⁶³. *A fortiori*, la plupart des villes en Allemagne disposent donc actuellement de ces interdictions, mais n'est pas encore prouvée pour autant, leur efficacité.

c. Les *Dieselfahrverbote*, la seule solution ?

77. La mise en place de ces interdictions reste dans l'immédiat encore très discutable, puisqu'elle a surtout suscité des polémiques politiques, notamment auprès du ministre des transports Andreas Scheuer qui, étant très protecteur des industries automobiles, décrivait cette mesure comme inadéquate et disproportionnée. Le risque de chute de l'industrie serait trop important et une interdiction de véhicules diesel de la norme Euro 5, au vu du nombre conséquent d'automobiles concernées, entraînerait un fort désaccord au sein de la population. Défavorable à la mise en place de ces interdictions, sont aussi les interprétations divergentes de la notion de dernier recours qu'est censée représenter l'introduction de ces *Dieselfahrverbote*. Ces différents positionnements des tribunaux administratifs en Allemagne, conduisent à un manque d'uniformité fortement défavorable à la situation. Néanmoins, doucement une jurisprudence constante se forme

¹⁶⁰ R. ESSER et A. KASTIES, « Die Rote Karte für Dieselfahrer; Die Aachener müssen noch etwas zittern », 2.01.2019, Aachener Nachrichten.

¹⁶¹ AFP/DPA « Für bessere Luft, Berlin will mit Zehn-Punkte-Plan Diesel-Fahrverbote verhindern » 01.01.2018, Berliner Zeitung.

¹⁶² I. JÜRGENS et M. NEJEZCHLEBA « Dieselfahrverbote in Berlin: Darum kommen sie später », 4.06.2019, Berliner Morgenpost.

¹⁶³ S. BEIKLER « Acht Straßen gesperrt und 33 Mal Tempo 30 », 23.07.2019, Der Tagesspiegel.

depuis les décisions du *BVerWG* permettant de mettre en place ces interdictions dans les différentes villes¹⁶⁴.

78. Ces interdictions, même si ne paraissant à première vue pas être le moyen le plus efficace, sont incontournables puisqu'elles sont actuellement le seul moyen permettant de maintenir tant bien que mal la qualité de l'air tout en tentant de se conformer aux exigences européennes. Ces valeurs marginales européennes, auxquelles l'Allemagne doit se conformer depuis l'année 2010, ont autant d'importance car elles représentent un seuil de protection de la santé pour l'Homme. Les émissions polluantes augmentent le risque de maladies pulmonaires, notamment bronchite et asthme, d'autant plus les émissions de NOx des véhicules à moteur diesel. N'est pas contestable qu'une baisse conséquente a été obtenue en masse de particules fines, mais cela n'est pas le cas des valeurs d'oxyde d'azote qui ont même doublé dans certaines villes, par exemple à Stuttgart et à Munich. Initialement, les *Umweltzonen* étaient le premier moyen pour lutter contre ce dépassement continu, en limitant la circulation et en l'interdisant aux véhicules les plus polluants ; mais comme précédemment démontré, cette initiative n'a pas réellement porté ses fruits puisqu'elle n'a pas permis de suffisamment réduire le taux d'émissions. La cause principale étant les véhicules à moteur diesel disposant d'une *Umweltplakette* verte alors que leurs émissions ne correspondent pas réellement aux exigences, en raison des dispositifs d'invalidations dont usaient les constructeurs. Des mesures effectuées par des associations écologiques ont mis en lumière que de nombreux véhicules diesel de la norme Euro 6, contrairement aux indications, se trouvaient bien au-dessus de la limite d'émissions de NOx, ce qui pose de nombreuses questions quant à leur exclusion des interdictions. Une surveillance plus sévère des agissements des constructeurs est donc engagée depuis ces découvertes, surtout pour l'immatriculation et l'homologation des véhicules, ainsi qu'un rééquipement, idéalement gratuit ou à tout le moins nettement moins coûteux¹⁶⁵.

79. Le gouvernement même si souvent très réticent à la mise en place des *Dieselfahrverbote*, ne peut plus réellement s'y opposer, puisqu'en premier lieu il risque une amende prononcée par le juge, ou encore directement l'injonction de mettre en place des interdictions. Toutes les prétentions *contra* présentées ont été déboutées par le *BVerWG*, principalement sur le moyen de la primauté du droit de l'UE, comprenant la non-mise en application de certaines dispositions nationales. Autre soubassement qui n'est que peu abordé dans la décision est la protection de la santé, droit fondamental de l'Union garanti à l'article 35 de la Charte des droits fondamentaux, dont la seconde partie précise :

[...] Un niveau élevé de protection de la santé humaine est assuré dans la définition et la mise en oeuvre de toutes les politiques et actions de l'Union ¹⁶⁶.

La protection de la santé est donc assurée au travers des politiques européennes, politiques mises en oeuvre par les directives et donc indirectement par les Etats membres sur leur territoire respectif. Les valeurs marginales posées par la directive de 2008, introduites dans le but de garantir un air

¹⁶⁴ G. BOUVAIST, « Allemagne: la République fédérale des juges administratifs ? », 14.12.2018, *Dalloz actualité*.

¹⁶⁵ Dr. K. FASSBENDER « *Der Dieselskandal und der Gesundheitsschutz, Zugleich ein Beitrag zur Zulässigkeit von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge* », 11.07.2017, *NJW* 2017 Heft 28, 1995 - 2001.

¹⁶⁶ Art. 35 Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne.

suffisamment sain, ne sont à l'heure actuelle pas respectées en Allemagne ni en France. Toutes les actions visant à conformer le taux d'émissions aux valeurs en Allemagne ont jusqu'à présent été infructueuses, ce qui montre qu'il est quasi-impossible de réchapper aux *Dieselfahrverbote*. Le contrôle déficitaire reste sans contredit un problème majeur, du fait que rien ne permet de réellement faire respecter les nouvelles réglementations. De surcroît le système de la *Umweltplakette* bleue est sans cesse atermoyé par le gouvernement, sachant qu'il a peu de chances de se concrétiser puisqu'il présente trop d'inconvénients et que le public n'est pas non plus enclin à sa mise en place. À l'égard de ces complications, quand bien même ces interdictions sont actuellement appliquées, elles manquent manifestement d'efficacité.

80. L'impossible mise en place des interdictions, prônée notamment par certains politiques protecteurs de la branche automobile, en raison d'un manque d'efficacité uniquement dû au contrôle déficitaire exercé par l'administration est un paralogisme ; même si une absence de contrôle ne facilite pas le respect des règles imposées, elle n'en est pas pour autant à l'origine des difficultés de fonctionnement. La cause principale reste la réticence des conducteurs, c'est l'adoption d'un comportement éco-responsable de la population qui permet d'efficacement réduire les émissions. Les *Dieselfahrverbote* sont indiscutablement un *ultimatum* au vu des émissions mesurées dans les villes, mais il s'agirait d'accompagner ces interdictions d'autres dispositifs assurant aux habitants une circulation sans encombre. Le fort désaccord qu'ont suscité ces interdictions est majoritairement causé par la circulation rendue pénible pour les conducteurs, manifestement dépendants de leur véhicule afin de pouvoir librement se déplacer. De nouveaux aménagements urbains ou initiatives pour une mobilité plus propre, tels les véhicules électriques¹⁶⁷ et une meilleure accessibilité aux transports en communs, sont primordiaux pour que les habitants puissent se déplacer, idéalement, sans ressentir la contrainte causée par les interdictions. Les *Dieselfahrverbote* sont donc finalement tout sauf exclusifs aux véhicules diesels, puisque indissociables de toutes les autres mesures urbanistiques visant à mettre en place un transport à faibles émissions, du moins afin d'obtenir l'effet escompté.

Conclusion 1

81. Les *Dieselfahrverbote* prononcés par les tribunaux en Allemagne ne sont que la conséquence d'une cause, qu'est l'obligation de conformité au droit européen pour les émissions en matière de transports. Ces interdictions permettent d'innover et de réglementer plus sévèrement la pollution afin de préserver au mieux la santé. À première vue, il semble s'agir d'une action innovante, toutefois le système est encore labile et les divergences résiduelles font obstacle à une jurisprudence uniforme. S'avère également que le pays ne dispose que de très peu de moyens pour contrôler le respect de ces interdictions, ce qui fait que leur efficacité repose également sur la bonne foi des conducteurs concernés. À l'instar du système de la *Umweltplakette*, les sanctions induisant des amendes d'un faible montant nuisent à l'efficacité des interdictions. Malgré tout, ces changements mèneront nécessairement à une réduction des émissions et auront un effet positif pour

¹⁶⁷ Voir Partie I §3, sur l'alternative des véhicules électriques.

l'Allemagne. Une autre issue est assez improbable, néanmoins les moyens d'obtention ne sont pas entièrement satisfaisants, et des réformes à l'avenir inéluctables.

2. Des interdictions sur le territoire français ?

82. Contrairement à l'Allemagne, actuellement il n'existe aucune jurisprudence ou texte interdisant explicitement la circulation aux véhicules diesel en France. Les interdictions mises en place dans les villes en France sont sans exception toutes liées au système de circulation restreinte, temporaire ou permanente. Certains types de véhicules ou certaines classes sont interdits à la circulation selon des plages horaires et restrictions propres à chaque zone, à l'aide du système de vignette Crit'Air permettant à la ville de sélectionner quelles classes elle souhaite exclure ; ainsi par exemple dans Paris, depuis le 1.07.2017 les véhicules de la classe Euro 5 sont interdits à la circulation de 8 h à 20 h¹⁶⁸. Toutefois ces interdictions à la circulation ne sont jamais prises en raison de la nature du moteur du véhicule. Bien que les classes Crit'Air fassent une différenciation de traitement entre les véhicules à moteur diesel, essence ou électrique, ce sont les émissions mesurées lors de la procédure de réception par type¹⁶⁹ qui sont décisives et justifient ces traitements différents.

83. L'inégalité de traitement qui pose problème pour les *Dieselfahrverbote* en Allemagne, n'en est pas un en France puisque le système de classement est beaucoup plus précis et plus respectueux des émissions mesurées. Dans les faits, les 6 classes de vignettes Crit'Air permettent une sélection beaucoup plus précise des véhicules pouvant circuler, que les 3 *Umwelplaketten* allemandes ne faisant aucune différenciation selon le type de véhicule et manquant cruellement d'efficacité au vu du faible seuil d'exigence de propreté assurant l'obtention d'une éco-pastille verte. Ce système passable est assurément à l'origine de l'absence de réduction des émissions en Allemagne et a fortement contribué à l'introduction des *Dieselfahrverbote*, mesure à laquelle la France n'a pas encore eu la nécessité à recourir. Sans doute, des interdictions en France conduiraient tout comme en Allemagne à une certaine réticence de la part de la population et ne pourraient correctement fonctionner sans l'accompagnement d'aménagements urbains. D'un point de vue purement juridique leur mise en place est envisageable, puisque premièrement les valeurs marginales de l'Union ne sont pas encore respectées et qu'effectivement les véhicules à moteur diesel contribuent encore fortement aux émissions d'oxyde d'azote ; deuxièmement car des interdictions à l'encontre de poids lourds en matière de transports de marchandises ont déjà été prises à l'aide d'arrêtés¹⁷⁰ et qu'aucune disposition légale ne s'y oppose. En dépit de cette possibilité, des interdictions ne seront probablement que très peu profitables à la France. D'abord parce que le système Crit'Air est déjà suffisamment précis pour restreindre la circulation de la sorte à ce que certains véhicules diesels trop polluants soient exclus de la ville, sans pour autant les distinguer des autres véhicules ; Ensuite car le système de zone permet plus de souplesse qu'une interdiction constamment valable sur une partie du territoire. Déjà en raison des facilités de

¹⁶⁸ S. JURGENS, « Circulation différenciée : les véhicules de classe 5 interdits dans Paris », *Wolters Kluwer France*, 18.07.2017.

¹⁶⁹ Voir Partie I § 2 sur la procédure de réception par type.

¹⁷⁰ Il s'agit des arrêtés du 02.03.2015 posant le régime général auquel s'ajoute annuellement un arrêté fixant des dates d'interdictions supplémentaires.

signalisation sur une zone déterminée, tout comme le contrôle qui peut facilement s'exercer lors d'une restriction dans une zone à l'aide d'une vignette alors qu'il devient automatiquement plus compliqué quand il faut venir contrôler le moteur et la classe du véhicule circulant temporairement sur une voie publique. S'ajoute que l'interdiction de véhicules à moteur diesel n'est pas nécessairement plus judicieuse que la mise en place d'un transport à faibles émissions n'autorisant que les transports en commun électriques ou la mise à disposition de plus d'engins de locomotion électrique.

Conclusion 2

84. Force est de constater qu'en France, des interdictions sont mises en place, mais elles ne sont pas exclusivement adressées aux conducteurs de véhicules à moteur diesel, mais s'étendent également aux conducteurs de véhicules à moteur essence. Le système de zones restreignant la circulation, accompagnée d'autres mesures urbanistiques, s'avère jusqu'à présent suffisamment efficace pour obtenir une baisse des émissions, même si celle-ci ne permet pas encore de se conformer aux valeurs de l'UE. Interdire la circulation uniquement aux véhicules à moteur diesel est une option qui n'est pour l'instant pas envisagée en France puisqu'elle ne semble pas réellement adaptée au système actuellement en vigueur. Cela dit l'initiative n'est pas inenvisageable si le taux d'émissions venait à stagner, mais ces interdictions ne se manifesteraient sûrement pas de la même manière qu'en Allemagne, notamment car le système de vignette français, en raison de sa précision, permet d'interdire la circulation aux véhicules trop polluants sans discriminer les conducteurs de véhicules diesel par rapport aux conducteurs de véhicules à moteur essence disposant d'un taux d'émissions semblable.

CONCLUSION B

85. Des interdictions à la circulation pour certains véhicules sont applicables en France et en Allemagne selon des bases légales respectives. Le système allemand, nettement plus fragile, s'est vu contraint d'instaurer ces interdictions au travers de décisions de justice divergentes afin d'assurer tant bien que mal une réduction des émissions en matière de transports. Ces *Dieselfahrverbote* posent des difficultés au vu des conditions dans lesquelles ils sont introduits ; l'inégalité de traitement aux dépens des conducteurs de véhicules à moteur diesel, et l'inefficacité des contrôles nuisent fortement à ces nouvelles mesures. En France au contraire, les simples interdictions mises en place par les zones à circulation restreintes disposent de contrôles plus efficaces, n'introduisent aucune inégalité et sont plus simplement appliquées. Cela n'empêche que les valeurs imposées par l'UE ne soient toujours pas respectées dans les deux pays, que le conséquent danger que représentent ces émissions pour la santé n'est pas évacué et que cette mesure paraît plutôt insuffisante à elle-même. Des mesures accompagnatrices aménageant l'espace urbain dans l'optique de transports à faibles émissions sont essentiels afin d'assurer un minimum de stabilité.

CONCLUSION §3

86. Les véhicules déjà en circulation n'ayant pas tous été soumis aux mêmes procédures de vérification lors de leur construction, ne sont pas totalement libres de circuler. Afin de pouvoir agir sur l'environnement et donc sur les émissions en matière de transports, la circulation est restreinte dans la plupart des zones urbaines, fragilisées par l'important nombre d'habitants exposés à la pollution atmosphérique. Ces restrictions sont mises en place par des systèmes respectifs en France et en Allemagne, qui bien que poursuivant l'objectif primordial de réduction des émissions conformément aux directives européennes ne sont pas en mesure d'obtenir la baisse souhaitée. Le faible impact de ces restrictions repose essentiellement sur des difficultés de contrôle de leur application, ainsi qu'une absence d'uniformité, que cela soit au sein du pays ou au-delà des frontières. Un système uniforme ou du moins une reconnaissance mutuelle s'avérerait certainement plus favorable à une réduction des émissions. Le continuel dépassement des valeurs imposées par l'Union et en raison du danger qu'il entraîne pour la santé de la population, les restrictions deviennent rapidement des interdictions affectant de plus en plus de véhicules, allant en Allemagne - partiellement aussi en raison d'un manque de précision dans le système de restrictions - à une interdiction totale de circuler imposée à certains types de véhicules. Interdictions qui se trouvent confrontées aux mêmes difficultés de contrôle que les restrictions, et ne règlent pas à elles seules les problèmes engendrés par le taux trop élevé d'émissions. Seule solution semble être d'offrir aux villes un soutien en aménageant de sorte à ce que les espaces urbains soient plus adaptés et en mesure de garantir un transport à faibles émissions.

CONCLUSION PARTIE II

87. Les véhicules, une fois mis en circulation après la procédure de contrôle, ne sont pas pour autant libre de circuler comme bon leur semble. Étant source de pollution, un contrôle régulier est nécessairement instauré afin d'assurer au minimum le maintien de la qualité de l'air actuel, voire une amélioration. L'Union européenne impose cependant des valeurs marginales auxquelles les Etats membres doivent se conformer, ce qui signifie qu'à l'avenir une réduction des émissions est inévitable. Puisque la circulation est un domaine sur lequel il est possible d'agir sans risquer une ineffectivité en raison d'absence de moyens de contrôle, des restrictions à la circulation sont mises en place, que cela soit en France ou en Allemagne. L'objectif était donc une réduction des émissions, ce qui initialement a fonctionné, mais n'a pas eu l'impact escompté. Cela a rapidement conduit à des totales interdictions de circuler à l'attention des véhicules à moteur diesel en Allemagne afin de pouvoir se conformer aux exigences européennes, décision qui a créée beaucoup de conflits d'intérêts. Effectivement, les restrictions et même interdictions à la circulation des véhicules ne sont pas suffisantes, il est primordial de les accompagner d'aménagements urbains afin d'obtenir une réelle baisse des émissions sans pour autant affecter la libre circulation des individus. Une réduction des émissions en matière de transports ne peut pas simplement s'obtenir en interdisant la circulation à certains véhicules, il est nécessaire de contrebalancer et de mettre à disposition d'autres moyens de déplacement tout aussi efficaces. Des efforts sont faits dans cette perspective, mais ils ne sont visiblement pas suffisants au vu du mécontentement de la population en réaction aux interdictions, notamment en Allemagne. Même en France, où les restrictions n'ont pas encore suscité autant d'aversion, la situation risque de se compliquer à l'avenir car de nouvelles initiatives doivent être prises afin de poursuivre la baisse d'émissions polluantes en matière de transports, et celles-ci ne pourront uniquement se contenter de restreindre l'accès des véhicules aux centres-villes.

CONCLUSION GENERALE

88. La pollution atmosphérique en matière de transports contribue considérablement au réchauffement climatique et représente un danger pour la santé de l'homme. Les émissions polluantes des véhicules renforcent l'effet de serre et exposent la population à de nombreux polluants nocifs, pouvant entraîner diverses maladies ou même une mort prématurée. Afin d'éviter ces atteintes à la santé, l'UE a imposé des valeurs limites auxquelles les Etats membres doivent se conformer pour garantir un air pur aux habitants. Cette qualité de l'air est donc assurée le mieux possible, au travers de nombreuses initiatives ayant pour ligne de mire un transport à faibles émissions. Dans ce but sont mis en place de nombreux contrôles, autant avant la mise en circulation des véhicules qu'après. Le contrôle exercé sur les véhicules avant même leur construction permet la création de véhicules plus propre au fil des années, malgré les nombreuses fraudes commises, ainsi le système de réception par type garantit la conformité des véhicules aux exigences minimum européennes pour une amélioration de la qualité de l'air. Ce système, pour plus d'efficacité, est complété par des contrôles sur les véhicules déjà mis en circulation et des restrictions à la circulation dans les zones urbaines les plus fragilisées. Exercer un contrôle sur les véhicules déjà mis en circulation paraît tout aussi important, voire plus, afin de parvenir à réduire les émissions polluantes en matière de transports. Le nombre de véhicules déjà mis en circulation étant bien plus élevé que le nombre de véhicules construits et immatriculés, des restrictions et même interdictions à la circulation paraissent essentielles afin de préserver la santé de la population et se conformer aux exigences européennes. Cela explique notamment l'importance de la mise à niveau de certains véhicules pour baisser leur taux d'émissions.

Ces seules initiatives ne sont toutefois pas suffisantes, il s'avère primordial de les accompagner d'actions complémentaires tels des aménagements urbains pour adapter la ville au nouvel objectif d'un transport à faibles émissions. En appuyant l'utilisation de vélos, de transports en commun ou encore de véhicules autres qu'à moteur à combustion - hybride ou électrique -, la ville obvie aux émissions polluantes et à la surexposition de l'homme à une qualité de l'air médiocre. Ces alternatives ne se suffisent malheureusement pas à elles seules, puisque la plupart des villes ne se conforment toujours pas aux valeurs exigées, probablement notamment car les villes sont encore beaucoup trop disposées à la circulation des véhicules polluants. Les restrictions et interdictions mises en places permettent de réguler partiellement, mais pour autant les conducteurs préfèrent toujours se doter d'un véhicule à moteur à combustion plus performant conforme aux exigences qu'opter pour l'alternative moins polluante des véhicules électriques ou hybrides car trop coûteux, ou pour les transports en commun car trop peu flexibles quant à leur attentes. S'ajoute que les interdictions mises en place ne sont pas une solution à longue durée, puisque ne baissant pas suffisamment les émissions polluantes et entraînant un mécontentement de la population. D'autres mesures doivent être prises afin de substituer cette impossibilité de circulation et garantir un transport accessible et fluide répondant aux besoins des habitants. Les émissions en matière de transports sont donc un domaine dans lequel il est important mais équivoque d'agir pour protéger la santé et l'environnement.

BIBLIOGRAPHIE

I. TRAITES, MANUELS ET OUVRAGES GENERAUX

Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne, du 07.12.2000

FISCHER (H. G.) *Europarecht*, C.H.BECK, 3ème édition, 2001

Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE), 25.03.1957

II. OUVRAGES SPECIALISES

BROCKWELL (P. J.) et DAVIS (R. A.), *Time Series: Theory and Methods*, Chapter 3, §3.1.2, *Springer Séries in Statistics*, 2ème édition, 1991

PALOCZ-ANDRESEN (M.) *Decreasing Fuel Consumption and Exhaust Gas Emissions in Transportation*, Springer-Verlag Berlin Heidelberg 2013

III. ARTICLES DE DOCTRINE

BOUVAIST (G.), « Allemagne: la République fédérale des juges administratifs ? » du, 14.12.2018, *Dalloz actualité*

DERMENGHEM (L.) « Qualité de l'air : après les ZAPA, les ZCR, place aux ZFE », *Green Law Avocats*, 12.10.2018, n° 394254

EVEILLARD (G.), « La légalité des zones à circulation restreinte », *AJDA* 2017

FASSBENDER (K.), « *Der Dieselskandal und der Gesundheitsschutz, Zugleich ein Beitrag zur Zulässigkeit von Fahrverboten für Dieselfahrzeuge* », 11.07.2017, *NJW 2017 Heft 28*, 1995 - 2001

JURGENS (S.), « Circulation différenciée : les véhicules de classe 5 interdits dans Paris », *Wolters Kluwer France*, du 18.07.2017

LENZ (C.), « *Fahrverbote für Dieselfahrzeuge in Umweltzonen trotz grüner Plakette ?* », 01.07.2017, *NVwZ 2017 Heft 12*, 858 - 862

MAZEAUD (P.), « Libertés et ordre public », Site du Conseil Constitutionnel, 2003

MOCK (P.),

- « *Real-Driving Emissions test procedure for exhaust gas pollutant emissions of cars and light commercial vehicles in Europe* », *The International Council on Clean Transportation*, 12.01.2017
- « *Changes to the motor vehicle type-approval system in the European Union* », *The International Council on Clean Transportation*, 29.05.2018

MULLER (R. A.) et MULLER (E. A.), « *Air Pollution and Cigarette Equivalence* », *Berkeley Earth*, 2019

RIEHM (T.), « *'Dieselgate' und das Deliktsrecht* », *DAR*, 2016, 12-16

IV. TEXTES NORMATIFS

Achtes Gesetz zur Änderung des Bundes-Immissionsschutzgesetzes (8. BImSchGÄndG), du 31.07.2010

Arrêté interpréfectoral n°2016-01383 relatif aux procédures d'information-recommandation et d'alerte du public en cas d'épisode de pollution en région Île-de-France, du 07.04.2016,

Arrêté établissant la nomenclature des véhicules classés en fonction de leur niveau d'émission de polluants atmosphériques en application de l'article R. 318-2 du code de la route, du 21.06.2016

Arrêté relatif aux modalités de délivrance et d'apposition des certificats qualité de l'air, du 29.06.2016

Arrêté n° 2017P0007 instaurant une zone à circulation restreinte à Paris, du 14.01.2017

Arrêté n°32-2017-08-04-001 portant organisation du dispositif d'urgence en cas d'épisode de pollution de l'air ambiant sur le département du Gers, du 4.08.2017

Arrêté n°31-2017-10-26-006 portant organisation du dispositif d'urgence en cas d'épisode de pollution de l'air ambiant sur le département de la Haute-Garonne, du 26.10.2017

Bundes-Immissionsschutzgesetz (BImSchG), du 15.03.1974

Code de l'environnement, 2019

Code de la route, 2019

Code des relations entre le public et l'administration (CRPA), 2019

Code général des collectivités territoriales (CGCT), 2019

Communication interprétative de la Commission, du 24.03.2007 concernant les procédures d'immatriculation des véhicules à moteur originaires d'un autre État membre 2007/C 68/04, (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

Déclaration universelle des droits de l'homme et du citoyen (DDHC), du 26.08.1789

Directive 70/156/CEE du Conseil, du 6.02.1970, concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques.

Directive 88/77/CEE du Conseil du 3.12.1987 concernant le rapprochement des législations des États membres relatives aux mesures à prendre contre les émissions de gaz polluants provenant des moteurs Diesel destinés à la propulsion des véhicules

Directive 92/53/CEE du Conseil, du 18.06.1992 modifiant la directive 70/156/CEE concernant le rapprochement des législations des États membres relatives à la réception des véhicules à moteur et de leurs remorques.

Directive 1999/30/CE du Conseil, 22.04.1999, relative à la fixation de valeurs limites pour l'anhydride sulfureux, le dioxyde d'azote et les oxydes d'azote, les particules et le plomb dans l'air ambiant

Directive 2002/3/CE du Parlement européen et du Conseil, du 12.02.2002 relative à l'ozone dans l'air ambiant

Directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, du 5.09.2007 établissant un cadre pour la réception des véhicules à moteur, de leurs remorques et des systèmes, des composants et des entités techniques destinés à ces véhicules (directive-cadre) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

Directive 2008/50/CE du Parlement européen et du Conseil, du 21.05.2008 concernant la qualité de l'air ambiant et un air pur pour l'Europe

Directive 2014/45/UE du Parlement européen et du Conseil, du 3.04.2014 relative au contrôle technique périodique des véhicules à moteur et de leurs remorques, et abrogeant la directive 2009/40/CE, (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE)

Fahrzeug-Zulassungsverordnung, du 03.02.2011 (*BGBl. I S. 139*), dernièrement modifiée par *Art. 5 Abs. 9* de la loi du 21.06/2019 (*BGBl. I S. 846*)

Grundgesetz, 2019

Loi n° 2010-788, du 12.07.2010 portant engagement national pour l'environnement

Loi n° 2015-992, du 17.08.2015 relative à la transition énergétique pour la croissance verte

Règlement Sanitaire Départemental de la Haute-Garonne, du 23.02.1979 dernièrement modifié par la circulaire du 14.05.2006

Règlement (CE) 595/2009 du Parlement européen et du Conseil du 18.06.2009 relatif à la réception des véhicules à moteur et des moteurs au regard des émissions des véhicules utilitaires lourds (Euro VI) et à l'accès aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, et modifiant le règlement (CE) 715/2007 et la directive 2007/46/CE, et abrogeant les directives 80/1269/CEE, 2005/55/CE et 2005/78/CE (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

Règlement (UE) 2016/427 de la Commission, du 10.03.2016 portant modification du règlement (CE) n° 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE), et le Règlement (UE) 2016/646 de la Commission du 20.04.2016 portant modification du règlement (CE) 692/2008 en ce qui concerne les émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 6) (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

Règlement (UE) 2017/1151 de la Commission, du 01.06.2017 complétant le règlement (CE) 715/2007 du Parlement européen et du Conseil relatif à la réception des véhicules à moteur au regard des émissions des véhicules particuliers et utilitaires légers (Euro 5 et Euro 6) et aux informations sur la réparation et l'entretien des véhicules, modifiant la directive 2007/46/CE du Parlement européen et du Conseil, le règlement (CE) 692/2008 de la Commission et le règlement (UE) no 1230/2012 de la Commission et abrogeant le règlement (CE) 692/2008 (Texte présentant de l'intérêt pour l'EEE).

StraßenverkehrsZulassungsOrdnung (StVZO), 2019

Verordnung über Luftqualitätsstandards und Emissionshöchstmengen, du 2.08.2010 (*BGBl. I S. 1065*), dernièrement modifiée par *l'Art. 2* du décret du 18.07.2018 (*BGBl. I S. 1222*)

Verordnung zur Kennzeichnung der Kraftfahrzeuge mit geringem Beitrag zur Schadstoffbelastung, du 10.10.2006 (BGBl. I S. 2218), dernièrement modifiée par Art. 85 de la *Verordnung* du 31.08.2015 (BGBl. I S. 1474)

V. DECISIONS DE JUSTICE

AG Berlin - 295 OWi 330/08, Beschl., du 21.04.2008

AG Frankfurt - 994 OWi 5/09 Beschl., du 15.06.2009

AG Köln - 813 OWi 5/19 Beschl., du 02.05.2019

AG Marburg - 52 OWi 2/18, Beschl., du 25.02.2018

BVerwG 7 C 26.16 - Urteil des 7. Senats, du 27.02.2018

BVerwG 7 C 30.17 - Urteil des 7. Senats, du 27.02.2018

CC n° 80-127 DC, du 20.01.1981

CC n° 2011-625 DC, du 10.03.2011

CJUE n° C-488/15 *Commission européenne contre République de Bulgarie*, du 5.04.2017

CJUE n° C-336/16, troisième chambre, *Commission européenne contre République de Pologne*, du 22.02.2018

OLG Hamburg - 1 RBs 135/13, Beschl., du 24.09. 2013

VG Düsseldorf - VG 3 K 7695/15, Beschl., du 13.09.2016

VG München - M 1 V 15.5203, Beschl., du 21.06.2016

VG Stuttgart - VG 13 K 5412/15, Beschl., du 26.07.2017

VG Stuttgart - 17 K 1582/19, Beschl., du 26.04.2019

VGH Mannheim - 10 S 1429/19, Beschl., du 28.06.2019

VI. ARTICLES DE JOURNAL

AFP/DPA « *Für bessere Luft, Berlin will mit Zehn-Punkte-Plan Diesel-Fahrverbote verhindern* » du 01.01.2018, *Berliner Zeitung*

BEIKLER (S.) « *Acht Straßen gesperrt und 33 Mal Tempo 30* », du 23.07.2019, *Der Tagesspiegel*

ESSER (R.) et KASTIES (A.), « *Die Rote Karte für Dieselfahrer, Die Aachener müssen noch etwas zittern* », du 2.01.2019, *Aachener Nachrichten*

JÜRGENS (I.) et NEJEZCHLEBA (M.), « *Dieselfahrverbote in Berlin: Darum kommen sie später* », du 4.06.2019, *Berliner Morgenpost*

VII. DICTIONNAIRES

DOUCET (M.) et FLECK (K. E. W.), *Wörterbuch der Rechts- und Wirtschaftssprache*, Dictionnaire juridique et économique, C.H. Beck Helbing & Lichtenhahn, 6^{ème} édition, 2 allemand-français, 2002

VIII. SITES INTERNET

ADAC, <https://www.adac.de/>

AirParif, <https://www.airparif.asso.fr/>

Bioméga, https://biomega.net/?__store=EU&__from_store=int

Bußgeldkatalog, <https://www.bussgeldkatalog.org/>

Commission Européenne, https://ec.europa.eu/commission/index_fr

Deutsche Umwelthilfe, <https://www.duh.de/>

Direction Régionale de l'Environnement, de l'Aménagement et du Logement Occitanie, <http://www.occitanie.developpement-durable.gouv.fr/spip.php?page=sommaire>

European Environment Agency, <https://www.eea.europa.eu/>

Eur-Lex, <https://eur-lex.europa.eu/homepage.html?locale=fr>

Green.zones.eu, <https://www.green-zones.eu/>

Légifrance, <https://www.legifrance.gouv.fr/>

LégiPermis, Sécurité Routière et Législation, <https://www.legipermis.com>

Ministère de la Transition écologique et solidaire, <https://www.ecologique-solidaire.gouv.fr/>

Site du Conseil Constitutionnel, <https://www.conseil-constitutionnel.fr/>

Site officiel de l'Administration française, <https://www.service-public.fr/>

Umweltbundesamt, <https://www.umweltbundesamt.de/>

Umweltplakette.org, <https://www.umweltplakette.org/>

INDEXE ALPHABETIQUE

-A-

Aménagements urbains: 54, 80, 83
Amende: 18, 20, 40, 47, 50, 64, 65, 79
Association écologique: 61, 70, 71, 75, 78

-B-

Banc à rouleau: 18, 23

-C-

Contravention: 36, 47, 50, 64,
Contrôle technique: 20, 37, 46
Crit'Air: 46 - 54, 82, 83

-D-

Dieselfahrverbot: 70 - 80, 82, 83
Dieselgate: 23, 24,
Dioxyde d'Azote (NO₂): 8, 9, 10, 54, 71
Dioxyde de soufre (SO₂): 8, 47
Dispositifs d'invalidation: 18, 23, 54, 78, 80

-H-

Homologation: 34 - 37, 78

-I-

Immatriculation: 14, 18, 34, 36, 37, 49, 59,
64, 78
Incinération: 40
Installation classée: 39, 40
Interdiction à la circulation: Voir
Dieselfahrverbot
In-service conformity testing (ISC): 21

-L-

Luftreinhalteplan: 71, 73, 75, 76,

-M-

Mobilité propre: 54, 80,
Moving Average Window (MAW): 19

-N-

New European Driving Cycle (NEDC): 13,
18, 23
Norme Euro: 12 - 14, 19, 24, 49, 61, 71, 72,
75 - 78

Not-to exceed limit (NTE): 19

-O-

Ordre public: 53
Oxyde d'Azote (NO_x): 8, 10, 13, 14, 18, 19,
24, 61, 78
Ozone (O₃): 8, 9, 47

-P-

Plan de protection de l'atmosphère (PPA):
10, 46, 47, 71
Particules: 8, 9, 18, 40, 47, 52, 57, 60, 61, 63,
76, 78
**Portable emissions measurement system
(PEMS):** 19
Protection de la santé: 10, 37, 53, 57, 60, 72,
78, 79,

-R-

Real Driving Emissions (RDE): 18 - 21
Réception par type: 12, 13, 18-21, 23, 34, 35,
82
Réchauffement climatique: 7, 8, 39, 41
Restrictions à la circulation: 44-54, 60, 72,
82,

-S-

Salubrité publique: 53
Signalisation: 46-48, 62, 64, 71, 73, 76, 83
Stationnement: 46, 47, 50, 53, 60, 64, 65

-U-

Umweltplakette/ Umweltzone: 57-65, 71, 73 -
75, 78, 79, 83,

-V-

Valeurs marginales/ limites: 7 - 10, 12 - 14,
19, 24, 47, 52, 57, 60, 68, 70, 71, 74 - 76, 83
Véhicule à moteur diesel: 18, 19, 24, 28, 49,
54, 58, 60 - 63, 67, 70 - 80, 82, 83
Véhicules électriques: 27-29, 49, 59, 63, 71,
75, 76, 80, 82, 83
Véhicules hybrides: 19, 27, 49 - 54,

-W-

*Worldwide harmonized Light vehicles Test
Procedures (WLTP): 18 - 21*

-Z-

**Zones d'actions prioritaires pour l'air
(ZAPA): 46**

**Zone à circulation restreinte (ZCR): 46, 47,
50**

Zone à faibles émissions (ZFE): 53, 54

**Zone de protection de l'air (ZPA/ZPAd): 47,
48, 50, 51, 52, 53**

TABLES DES MATIERES

SOMMAIRE	2
LISTE DES PRINCIPALES ABREVIATIONS UTILISEES	3
INTRODUCTION GENERALE	5
<u>PREMIERE PARTIE: Avant la mise en circulation des véhicules: des mesures visant une amélioration de la qualité de l'air</u>	8
<u>PARAGRAPHE 1: Les véhicules, un important facteur de pollution atmosphérique</u>	8
A. Les différents polluants atmosphériques	8
B. Nomenclature européenne en matière de transports	12
<u>PARAGRAPHE 2: Le système européen de réception par type : Le développement de véhicules plus propres</u>	14
A. Contrôle des émissions polluantes des véhicules	14
B. Les problèmes causés par les dispositifs d'invalidation	18
<u>PARAGRAPHE 3: Alternatives pour des transports moins polluants</u>	20
<u>CONCLUSION PARTIE I</u>	23
<u>SECONDE PARTIE: Après la mise en circulation des véhicules : des mesures visant un maintien de la qualité de l'air</u>	24
<u>PARAGRAPHE 1: La procédure de mise en circulation des véhicules</u>	24
A. Homologation	24
B. Immatriculation.....	25
C. Contrôle technique.....	26
<u>PARAGRAPHE 2: L'impossibilité d'action efficiente dans d'autres domaines</u>	27
<u>PARAGRAPHE 3: Une limitation des véhicules déjà mis en circulation aux forts impacts urbanistiques</u>	29
A. Des restrictions à la circulation	29
1. Les zones environnementales en Frances.....	29

a. Eléments de la lutte pour la réduction des émissions polluantes : les ZCR et ZPA	29
b. L’outil principal des zones environnementales: la vignette Crit’Air.....	32
c. Quel avenir pour les zones environnementales ?	35
2. <i>Umweltplaketten</i> et <i>Umweltzonen</i> en Allemagne.....	38
a. La <i>Umweltplakette</i> , garante de l’accès aux <i>Umweltzonen</i>	38
b. Une <i>Umweltplakette</i> bleue ?	41
c. Des sanctions assurant l’efficacité des <i>Umweltzonen</i>	42
B. Des interdictions à la circulation	44
1. <i>Dieselfahrverbote</i> dans les villes en Allemagne	44
a. Un <i>ultimatum</i> pour les tribunaux	45
b. La concrète mise en place des <i>Dieselfahrverbote</i>	48
c. Les <i>Dieselfahrverbote</i> , la seule solution ?	50
2. Des interdictions sur le territoire français ?	53
CONCLUSION PARTIE II	56
CONCLUSION GENERALE	57
BIBLIOGRAPHIE	58
INDEX ALPHABETIQUE	65
TABLE DES MATIERES	67
ANNEXES	69

ANNEXES

ANNEXE 1

Article 13 de la directive du 21 mai 2008

Valeurs limites et seuils d'alerte pour la protection de la santé humaine

1. Les États membres veillent à ce que, dans l'ensemble de leurs zones et agglomérations, les niveaux d'anhydride sulfureux, de PM₁₀, de plomb et de monoxyde de carbone dans l'air ambiant ne dépassent pas les valeurs limites fixées à [l'annexe XI](#).

En ce qui concerne le dioxyde d'azote et le benzène, les valeurs limites indiquées à [l'annexe XI](#) ne peuvent pas être dépassées à partir des dates indiquées à ladite annexe.

Le respect de ces exigences est évalué conformément à [l'annexe III](#).

Les marges de dépassement indiquées à [l'annexe XI](#) s'appliquent conformément à [l'article 22](#), paragraphe 3, et à [l'article 23](#), paragraphe 1.

2. Les seuils d'alerte applicables pour les concentrations d'anhydride sulfureux et de dioxyde d'azote dans l'air ambiant sont les seuils indiqués à [l'annexe XII](#), section A.

ANNEXE 2

Article 23 de la directive du 21 mai 2008

Plans relatifs à la qualité de l'air

1. Lorsque, dans une zone ou agglomération donnée, les niveaux de polluants dans l'air ambiant dépassent toute valeur limite ou toute valeur cible, majorée dans chaque cas de toute marge de dépassement, les États membres veillent à ce que des plans relatifs à la qualité de l'air soient établis pour cette zone ou agglomération afin d'atteindre la valeur limite ou la valeur cible correspondante indiquée [aux annexes XI](#) et [XIV](#).

En cas de dépassement de ces valeurs limites après le délai prévu pour leur application, les plans relatifs à la qualité de l'air prévoient des mesures appropriées pour que la période de dépassement soit la plus courte possible. Ils peuvent comporter des mesures additionnelles spécifiques pour protéger les catégories de population sensibles, notamment les enfants.

Ces plans relatifs à la qualité de l'air contiennent au moins les informations énumérées à [l'annexe XV](#), section A, et peuvent aussi inclure les mesures visées à [l'article 24](#). Ils sont transmis à la Commission sans délai, et au plus tard deux ans après la fin de l'année au cours de laquelle le premier dépassement a été constaté.

Lorsque des plans relatifs à la qualité de l'air doivent être élaborés ou mis en oeuvre pour plusieurs polluants, les États membres élaborent et mettent en oeuvre, s'il y a lieu, des plans intégrés relatifs à la qualité de l'air couvrant tous les polluants concernés.

2. Les États membres assurent, dans la mesure du possible, la cohérence avec les autres plans requis au titre [des directives 2001/80/CE](#), [2001/81/CE](#) et [2002/49/CE](#) en vue de la réalisation des objectifs environnementaux pertinents.

ANNEXE 3

Signes complémentaires:

Signe 270.1	Signe 270.2	Signe 251
		