TRAVAUX PRÉPARATOIRES · ANNÉE ZÉRO
Cette fiche n'a aucune valeur légale, ni même scientifique. C'est un exercice : en la lisant, en la contredisant, nous apprenons ensemble le travail de base du citoyen d'une démocratie référendaire, et nous préparons le terrain des travaux dont l'Année Zéro aura besoin, le jour où ils deviendront officiels et constitutionnels.

THÈME XIII. L'ÉNERGIE ET L'ENVIRONNEMENT · QUESTION OUVERTE

QUESTION 65

Les zones à faibles émissions

1 LIRE La question | 2 VÉRIFIER Le dossier | 3 PESER Le débat | 4 ÉPROUVER La loyauté | 5 RETRACER La genèse

La Constitution d'urgence ne tranche pas cette question. Elle pose une règle de compétence : toute compétence appartient à l'échelon le plus proche du citoyen capable de l'exercer (Titre VII, article premier) ; elle fait de la commune l'échelon premier et institue des agoras locales tirées au sort (Titre VII, article 2 ; Titre II, article 8, 7°). Elle n'impose pas pour autant un vote des habitants sur chaque zone : la loi, ou le peuple par un référendum d'initiative citoyenne, en déciderait.

VOTATION · QUESTION N° 65

L'approbation de toute zone à faibles émissions par les électeurs des communes qu'elle couvre

Approuvez-vous que toute zone à faibles émissions soit soumise à l'approbation des électeurs des communes qu'elle couvre ?

OUI | NON

SI LE OUI L'EMPORTE
Aucune zone à faibles émissions ne peut être créée ni maintenue sans un vote favorable des électeurs des communes qu'elle couvre.

SI LE NON L'EMPORTE
Le droit actuel demeure : le maire ou le président de l'intercommunalité crée la zone par arrêté, et la loi l'impose dans certaines agglomérations.

En bref

Une zone à faibles émissions (ZFE) interdit de circuler, dans une agglomération, aux véhicules les plus anciens, classés par la vignette Crit'Air. Elle est créée par un arrêté du maire ou du président de l'intercommunalité ; depuis 2021, la loi l'impose dans les agglomérations de plus de 150 000 habitants. 25 zones sont actives. Le Parlement a voté leur suppression, que le Conseil constitutionnel a censurée le 21 mai 2026 pour une raison de procédure : elles demeurent. La question ne les supprime ni ne les confirme : elle confie la décision aux électeurs des communes couvertes. Santé publique France attribue 40 000 décès par an aux particules fines ; hors de ces zones, près de 3 voitures sur 10 sont classées Crit'Air 3 ou plus.

Ce que la question ne fait pas

- Elle ne supprime pas les zones à faibles émissions, et ne les rend pas obligatoires : elle dit qui décide de chacune.

- Elle ne touche pas aux autres mesures de circulation (limitations de vitesse, rues piétonnes, stationnement, circulation alternée lors des pics de pollution), qui restent de la compétence des maires et des préfets.
- Elle ne dispense pas la France de respecter les valeurs limites de qualité de l'air : là où une zone est refusée, d'autres mesures devraient y pourvoir.
- Elle ne règle pas le détail du vote : périmètre du scrutin, calendrier pour les zones existantes, sort des dérogations ; la loi devrait les fixer.

ÉTAPE 2 SUR 5 · VÉRIFIER

2 Le dossier

Avant de peser, vérifier : ce que dit le droit aujourd'hui, le texte exact soumis au vote, les faits sur lesquels chacun peut s'appuyer, quel que soit son camp, et ce que l'on sait du coût.

Ce que dit le droit aujourd'hui

Le code général des collectivités territoriales (article L. 2213-4-1) prévoit que, « pour lutter contre la pollution atmosphérique, des zones à faibles émissions mobilité peuvent être créées » par « le maire ou par le président d'un établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre lorsque celui-ci dispose du pouvoir de police de la circulation ». La zone est délimitée « par un arrêté qui fixe les mesures de restriction de circulation applicables, détermine les catégories de véhicules concernés et précise les motifs légitimes pour lesquels des dérogations individuelles peuvent être accordées ».

La création est obligatoire là où les normes de qualité de l'air ne sont pas respectées « de manière régulière » et, depuis la loi Climat et résilience du 22 août 2021 (article 119), « avant le 31 décembre 2024 dans toutes les agglomérations de plus de 150 000 habitants situées sur le territoire métropolitain », sauf dérogations fixées par décret. Le projet d'arrêté, accompagné d'une étude de ses bénéfices sanitaires et de ses « impacts socio-économiques », est seulement « mis à la disposition du public » et soumis pour avis à d'autres autorités : aucun vote des habitants n'est prévu.

Le référendum local existe, mais il est facultatif et étroit. Une collectivité territoriale « peut soumettre à référendum local tout projet de délibération tendant à régler une affaire de la compétence de cette collectivité » ; son exécutif « peut seul proposer » d'y soumettre un acte qui relève de ses attributions (code général des collectivités territoriales, articles LO 1112-1 et LO 1112-2). Le projet n'est adopté que « si la moitié au moins des électeurs inscrits a pris part au scrutin » (article LO 1112-7). Une intercommunalité, elle, ne peut que consulter : la délibération « indique expressément que cette consultation n'est qu'une demande d'avis » (article L. 5211-49).

La loi de simplification de la vie économique, définitivement adoptée en avril 2026, abrogeait les zones à faibles émissions (article 37). Le 21 mai 2026, le Conseil constitutionnel a censuré cet article : introduites en première lecture, ses dispositions « ne présentent pas de lien, même indirect », avec le projet de loi initial (décision n° 2026-903 DC). La censure porte sur la procédure, non sur le fond : les zones demeurent en vigueur. Une proposition de loi d'abrogation, examinée à l'Assemblée nationale le 8 octobre 2026, n'a pas été mise aux voix avant la fin de la séance.

Le droit de l'Union n'impose pas les zones à faibles émissions : il fixe des valeurs limites de pollution, que la directive sur la qualité de l'air adoptée le 23 octobre 2024 abaisse pour 2030, et laisse aux États le choix des moyens.

Sources : code général des collectivités territoriales, articles L. 2213-4-1, LO 1112-1, LO 1112-2, LO 1112-7 et L. 5211-49 (codes.droit.org) ; Conseil constitutionnel, décision n° 2026-903 DC du 21 mai 2026 ; Assemblée nationale, dossier législatif de la proposition de loi n° 2970 (séance du 8 octobre 2026) ; Santé publique France, 2025, sur la directive du 23 octobre 2024.

Le texte soumis au vote

Aucun texte n'est encore rédigé : la question appelle une loi, organique pour ce qui touche au référendum local. La Constitution d'urgence fixe 3 repères : la compétence part de la base, la commune vote sur ce qu'on veut lui imposer, et chaque échelon a son agora :

> Toute compétence appartient à l'échelon le plus proche du citoyen capable de l'exercer. Elle ne remonte à un échelon supérieur que si l'échelon inférieur ne peut manifestement l'assumer, et par décision expresse de celui-ci. Le

> pouvoir ne se délègue pas du sommet vers la base : il s'élève de la base vers le sommet, dans la stricte mesure du nécessaire.
>
> […]
>
> La commune est l'échelon premier de la Démocratie française et le lieu naturel de la gymnastique démocratique du citoyen.
>
> […]
>
> Nulle intercommunalité, métropole ou structure supra-communale ne peut être imposée à une commune sans le consentement de ses électeurs, exprimé par référendum local ; y prennent part les électeurs inscrits sur les listes électorales de la commune, et le consentement est acquis à la majorité des suffrages exprimés, sans condition de participation.
>
> […]
>
> 7° Des agoras locales. À chaque échelon de collectivité, une agora tirée au sort parmi les électeurs du ressort exerce, pour les affaires de cet échelon, les attributions du présent article, selon la structure fractale définie à l'article 2 du Titre VII

Constitution d'urgence, Titre VII, article premier, article 2, et Titre II, article 8, 7° (extraits)

Dispositions liées : le référendum d'initiative citoyenne en toutes matières (Titre I, article 6) ; la fin de la vente des voitures thermiques neuves, objet de la question 64.

Les faits, chacun avec sa source

1. Santé publique France estime que 40 000 décès par an sont attribuables aux particules fines (PM2,5) chez les personnes de 30 ans et plus (période 2016-2019). Selon son étude de 2025, près de 30 000 nouveaux cas d'asthme de l'enfant pourraient être évités chaque année en ramenant les particules fines aux valeurs recommandées par l'Organisation mondiale de la santé.
   Sources : Santé publique France, communiqué de 2021 sur la période 2016-2019 ; Santé publique France, « La pollution de l'air : des progrès pour notre santé nécessaires et possibles », 2025.
2. L'Insee a comparé 9 intercommunalités dotées d'une zone applicable aux voitures jusqu'en 2023 à 26 intercommunalités de taille similaire. En 5 ans, le parc des voitures les moins polluantes y a augmenté de 88,4 %, dont 5,8 points attribuables à la zone ; les voitures Crit'Air 3 et 4 y ont reculé de 34,5 % et de 53,6 %, dont 4,5 et 5,5 points attribuables à la zone. Les zones contribuent à réduire les émissions d'oxydes d'azote, de particules fines et de CO2, « mais la majorité du recul observé provient du renouvellement tendanciel du parc automobile ».
   Source : Insee Analyses n° 124, « Les ZFE renforcent le verdissement du parc automobile et contribuent au recul de ses émissions polluantes », 27 août 2026.
3. Selon la même étude, 2 ans après l'entrée en vigueur d'une zone, le nombre de voitures en circulation recule de 1,3 %, mais les distances parcourues et les déplacements entre le domicile et le travail en voiture ne diminuent pas. L'effet est « plus marqué dans les communes à revenu intermédiaire ou modeste », où le parc est plus ancien.
   Source : Insee Analyses n° 124, 27 août 2026.
4. Au 1er janvier 2025, hors des zones à faibles émissions, 18,6 % des voitures étaient classées Crit'Air 3, 6,3 % Crit'Air 4 et 4,4 % Crit'Air 5 ou non classées ; dans les 9 zones régionales étudiées, ces parts étaient de 15,3 %, 3,9 % et 2,3 %.
   Source : Insee Analyses n° 124, figure 1 (d'après le SDES).
5. 25 zones à faibles émissions sont actives depuis le 1er janvier 2025, dont 2 ne concernent pas les voitures particulières ; 12,8 millions de personnes vivaient dans une zone en 2025, soit 19 % de la population. La verbalisation des véhicules Crit'Air 3 a commencé à Lyon le 1er juillet 2026. Selon le Gouvernement, en 2025, seules les agglomérations de Paris et de Lyon dépassaient régulièrement les seuils réglementaires de qualité de l'air.
   Source : Assemblée nationale, rapport n° 3200 sur la proposition de loi visant à abroger les zones à faibles émissions mobilité, 30 septembre 2026, d'après le ministère chargé de l'écologie.
6. À Paris, selon l'association de surveillance Airparif, les niveaux de pollution auxquels sont exposés les habitants ont baissé de 40 % en moyenne pour le dioxyde d'azote et de 28 % pour les particules fines entre 2012 et 2022.
   Source : Airparif, cité par le rapport n° 3200 de l'Assemblée nationale, 30 septembre 2026.

Le coût et les effets estimés

Non chiffré. L'organisation d'un référendum local est à la charge de la collectivité ; aucune estimation nationale n'en existe. Le coût sanitaire d'une zone refusée, comme le coût, pour les ménages, d'une zone approuvée, dépendent de chaque territoire : c'est l'objet de l'étude que la loi exige déjà avant tout arrêté.

ÉTAPE 3 SUR 5 · PESER

3 Le débat

Les 2 camps, à force égale. Un argument vous semble plus fort que l'un de ceux-ci ? Proposez-le en commentaire, sur la fiche en ligne : s'il est retenu, il remplace le plus faible, et votre nom figure dans la genèse de la fiche.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER OUI

- Ceux qui paient la mesure doivent la décider. Une zone à faibles émissions pèse d'abord sur les ménages dont la voiture est ancienne : l'Insee en mesure l'effet le plus marqué dans les communes à revenu intermédiaire ou modeste. Elle est aujourd'hui créée par l'arrêté d'un seul exécutif, sans vote.
- La décision appartient au terrain : périmètre, calendrier et dérogations varient déjà d'une ville à l'autre, et les habitants connaissent l'air qu'ils respirent comme les trajets qu'ils font. La Constitution d'urgence fait de la commune « le lieu naturel de la gymnastique démocratique du citoyen ».
- Un vote met fin à l'incertitude. Depuis 2025, le Parlement vote la suppression, le Conseil constitutionnel la censure, les villes repoussent la verbalisation : personne ne sait à quoi s'en tenir. Une zone approuvée par ses habitants est respectée, et elle dure.
- L'efficacité est discutée : selon l'Insee, la majorité de la baisse des émissions vient du renouvellement naturel du parc, et les distances parcourues ne diminuent pas. Quand le bénéfice se discute, c'est aux intéressés de peser le pour et le contre.
- Un vote n'est pas un refus annoncé : ceux qui vivent en ville respirent cet air et peuvent approuver la zone. Il oblige l'exécutif à convaincre, donc à prévoir les aides, les dérogations et les transports qui la rendent acceptable.

LES MEILLEURES RAISONS DE VOTER NON

- La santé ne se joue pas à la majorité d'une commune : Santé publique France attribue 40 000 décès par an aux particules fines. Les enfants, les malades et les riverains des grands axes, premiers exposés, ne pèsent pas lourd dans un scrutin, quand ils votent.
- Le corps électoral est mal taillé : l'air ne s'arrête pas aux limites communales. Les habitants du centre voteraient une restriction qui pèse sur ceux qui viennent y travailler, et qui ne votent pas ; ou bien une commune bloquerait seule la zone de toute une agglomération.
- L'État répond du respect des valeurs limites de pollution, que la directive du 23 octobre 2024 abaisse pour 2030. Si chaque commune décide, la carte des règles change d'une rue à l'autre, illisible pour les conducteurs et les artisans, et l'obligation nationale n'est plus tenue.
- Pourquoi cette mesure seule ? Ni une limitation de vitesse, ni une rue piétonne, ni un plan de stationnement n'exige un vote. Les maires sont élus pour ces décisions et en répondent aux élections ; un régime d'exception pour une seule mesure de police ouvre la porte à tous les autres.
- Les zones ont un effet mesuré : selon l'Insee, elles accélèrent le remplacement des voitures les plus polluantes et réduisent les émissions. Un vote toujours possible les rend révocables, et pénalise les ménages et les artisans qui ont déjà changé de véhicule pour s'y conformer.

LA POSITION DU #PIC, À PART

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective, ne tranche pas cette question : il la pose, et la pose loyalement, pour qu'elle soit enfin décidée par le peuple. C'est à vous de trancher.

ÉTAPE 4 SUR 5 · ÉPROUVER

4 La loyauté

Une question loyale ne plaide pas sa propre réponse. Voici les 7 épreuves que celle-ci a subies, et ce qui reste ouvert.

Base juridique — En délibération

Dans le droit actuel, une loi ordinaire ne suffit pas : le référendum local relève de la loi organique, et une intercommunalité ne peut que consulter. Dans la Constitution d'urgence, la règle s'appuierait sur la subsidiarité ascendante (Titre VII, article premier) et sur les agoras locales (Titre II, article 8, 7°) ; mais c'est une loi nationale qui imposerait ce vote à toutes les communes, ce que la même subsidiarité invite à justifier.

Unité de la matière — Satisfaite

Un seul objet : qui décide d'une zone à faibles émissions. La suppression des zones, leur maintien ou leur obligation sont d'autres questions, laissées hors de celle-ci.

Clarté — En délibération

« Toute » zone vise aussi les zones existantes, sans dire dans quel délai elles devraient être soumises au vote. Et « les électeurs des communes qu'elle couvre » ne dit pas si l'on compte les voix de toute la zone ou commune par commune : dans le second cas, chaque commune disposerait d'un veto.

Libellé inversé — Satisfaite

Écrite à l'envers : « Approuvez-vous que les zones à faibles émissions continuent d'être créées par arrêté du maire ou du président de l'intercommunalité, sans vote des électeurs ? » Elle reste aussi neutre.

Aucune conséquence présumée — Satisfaite

La question ne promet ni la fin des zones ni un air plus sain ; les effets juridiques sont exposés à part.

Noyau intangible — Sans objet

Sans objet : ni la protection de la santé ni la liberté de circuler ne figurent parmi les garanties du noyau intangible (Titre XVIII, article 3) ; elles relèvent des droits que la loi et le juge protègent.

Contrôle préalable de la question — Sans objet

Sans objet aujourd'hui : aucune Cour ne contrôle cette fiche tant que la Constitution d'urgence n'est pas adoptée (Titre XIX, article 3).

Ce qui reste ouvert : votre aide est demandée

- Un vote par commune, qui donne à chacune un veto, ou un vote sur l'ensemble du périmètre de la zone ?
- Ceux qui travaillent dans la zone sans y habiter doivent-ils être consultés, et comment ?
- Faut-il poser à part la question que le Parlement a votée en 2025 et en 2026 : la suppression pure et simple des zones à faibles émissions ?

ÉTAPE 5 SUR 5 · RETRACER

5 La genèse

D'où vient la question, comment elle a changé, et qui l'a fait changer.

Origine

Proposition de la rédaction du #PIC (liste des 100 questions du 5 octobre 2026). Le Parlement a voté en 2025 et en 2026 la suppression des zones à faibles émissions, que le Conseil constitutionnel a censurée le 21 mai 2026 pour une raison de procédure ; le 8 octobre 2026, une proposition de loi d'abrogation n'a pas pu être mise aux voix. Les habitants des agglomérations concernées n'ont jamais été appelés à voter.

Versions

Version 1 `11 novembre 2026`

Première rédaction de la fiche.

Formulations écartées, et pourquoi

- « Approuvez-vous la suppression des zones à faibles émissions ? » Écartée : c'est une autre question : elle tranche le fond pour tout le pays, alors que le sujet retenu est de savoir qui décide. Elle mérite sa propre fiche.
- « Voulez-vous rendre aux habitants le droit de refuser les zones qui excluent les automobilistes modestes ? » Écartée : « rendre », « refuser » et « excluent » plaident pour le oui, et la question présume ce que l'étude de chaque zone doit établir.
- « Approuvez-vous que les habitants soient consultés avant la création d'une zone à faibles émissions ? » Écartée : elle ne change presque rien au droit : la mise à disposition du public existe déjà, et une consultation ne lie personne. « Approbation » dit que le vote décide.

Prévisions datées

Aucune prévision chiffrée n'a encore été avancée sur cette question. Toute prévision formulée en commentaire sera consignée, datée et sous le nom de son auteur, pour être un jour confrontée à l'événement, comme la Constitution d'urgence l'exige des experts (Titre II, article 7).

Contributeurs

Les commentaires qui feront évoluer cette fiche seront cités, avec le nom de leur auteur, dans sa version en ligne.

POUR ALLER PLUS LOIN

Ce que nous instituons, dans la Constitution d'urgence : la subsidiarité ascendante · la libération des communes · l'Agora citoyenne et les agoras locales

Les ripostes, dans l'Autodéfense : « Et ma commune, que change votre Constitution pour elle ? » · « La démocratie directe, c'est la tyrannie de la majorité » · « Vous méprisez les experts : la science ne se vote pas »

Pour comprendre, dans l'Abécédaire : La subsidiarité ascendante · La tyrannie de la majorité · La questiologie

Débattez, contredisez, améliorez

La fiche en ligne vous attend : vos arguments, vos objections, vos corrections. Celui dont la remarque change la fiche est cité, avec son nom, dans sa genèse.

Ce vote n'a aucune valeur légale ni scientifique : c'est un apprentissage collectif, et ce n'est en aucune manière une mesure de l'opinion. Le #PIC prépare une application de vote citoyen, libre : jusqu'à l'adoption de la Constitution d'urgence, elle fera entendre la voix du peuple sans force contraignante ; dès l'Année Zéro, c'est elle qui fera foi.

`pari-intelligence-collective.org/ric/theme-xiii-energie-environnement/question-65-zones-faibles-emissions/`

Le #PIC, le Pari de l'Intelligence Collective · pari-intelligence-collective.org · Fiche n° 65, version 1 du 11 novembre 2026. La version en ligne est la version de référence : elle évolue avec vos commentaires.