



...la proposition de loi visant à favoriser le réemploi des véhicules, au service des mobilités durables et solidaires sur les territoires

## « MOBILITÉ SOLIDAIRE : TRANSFORMER LA PRIME À LA CASSE EN UN LEVIER DE RÉEMPLOI DE VÉHICULES »

La commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant les orientations du rapporteur **Jacques Fernique**, a adopté à l'unanimité, le 29 novembre 2023, la proposition de loi de Joël Labbé et de plusieurs de ses collègues visant à **favoriser le réemploi des véhicules**, au service des **mobilités durables** et **solidaires** sur les territoires. Ce dispositif s'inspire d'un [article](#) introduit par le Sénat dans la loi « Climat et résilience » d'août 2021, qui n'avait pas passé le cap de la navette parlementaire.

Quatre ans après la promulgation de la **loi d'orientation des mobilités** (LOM) de décembre 2019, force est de constater que le **droit à la mobilité** n'est pas une **réalité** pour l'ensemble de nos **concitoyens**, en particulier dans les **zones rurales**. Aussi, cette proposition de loi prévoit-elle de **réemployer** certains des **véhicules** destinés à être **détruits** dans le cadre de la **prime à la conversion** (PAC), afin de les mettre à disposition des **publics les plus précaires**.

Dans un souci de **réduction des possibles effets négatifs** d'une telle mesure sur l'**environnement** et la **santé publique**, la commission a **adopté ce texte**, assorti de **neuf amendements** proposés par le rapporteur visant à **encadrer** rigoureusement les **conditions de mise en œuvre** du dispositif.

### 1. PRIME À LA CONVERSION : UN POTENTIEL CONSIDÉRABLE DE VÉHICULES EN BON ÉTAT EST DÉTRUIT CHAQUE ANNÉE

#### A. UN DISPOSITIF AU SERVICE DE LA DÉCARBONATION DU PARC AUTOMOBILE

Le **secteur des transports** est le **premier secteur émetteur de gaz à effet de serre** (GES) de la France. Le **mode routier**, et plus précisément les **véhicules particuliers**, est à l'origine d'une **part prépondérante des émissions nationales**. Le transport routier est également le principal émetteur de **polluants atmosphériques**, qui sont nuisibles à la santé humaine et à l'environnement.



*des émissions de GES de la France sont imputables au secteur des transports*

Compte tenu des **externalités négatives** du transport routier sur l'**environnement** et la **qualité de l'air** et afin de respecter ses **objectifs de décarbonation**, la France a mis en place plusieurs **mécanismes d'aides à l'acquisition de véhicules moins polluants**, au premier rang desquels la **prime à la conversion**, initialement créée par la loi de finances rectificatives de 2007<sup>1</sup>. Ce dispositif, aujourd'hui prévu aux articles D. 251-4 à D. 251-4-4 du code de l'énergie, vise à **soutenir les particuliers et professionnels dans l'achat d'un véhicule neuf ou d'occasion en échange de la mise au rebut d'un ancien véhicule**.

En l'état actuel, la **prime à la conversion** (PAC) prévoit notamment la possibilité pour les **particuliers, sous conditions de ressources** (revenu fiscal de référence par part ≤ 22 983 €), de bénéficier d'une aide allant jusqu'à **6 000 €<sup>2</sup>**, pour acquérir une **voiture particulière peu polluante** en **contrepartie du retrait de la circulation de véhicules polluants**.

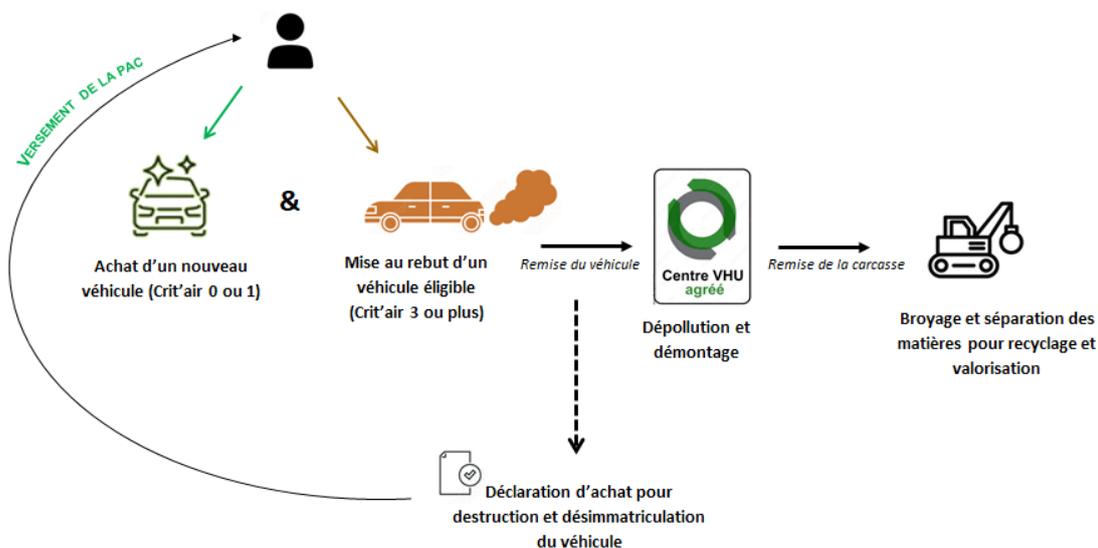
<sup>1</sup> V de l'article 63 de la loi n° 2007-1824 du 25 décembre 2007 de finances rectificative pour 2007.

<sup>2</sup> Et pouvant être majorée, dans certaines ZFE-m, de 3 000 € supplémentaires au maximum.



En pratique, les personnes souhaitant bénéficier de la prime à la conversion sont tenues de remettre leur véhicule ancien à un **centre de traitement de véhicules hors d'usage** (centre VHU) **agréé** (point d'entrée unique et obligatoire de la filière), qui réalise les opérations de **dépollution** et de **démontage** avant de le remettre aux **broyeurs**, chargés d'assurer le **broyage** de la carcasse. La PAC est ainsi versée, soit par l'intermédiaire d'un **concessionnaire**, soit directement par l'**Agence des services de paiement** (ASP), sur présentation d'un **certificat de cession pour destruction**<sup>1</sup> délivré par le **centre VHU agréé**.

### Représentation schématique des différentes étapes de la PAC



En définitive, l'objectif de la prime à la conversion est de **permettre le renouvellement du parc automobile** par le **retrait de la circulation des véhicules les plus polluants** – en vue de leur destruction – au profit de **l'acquisition de véhicules plus récents et moins polluants**.

## **B. EN DÉPIT DES RÉSULTATS POSITIFS SUR LE RENOUELEMENT DU PARC AUTOMOBILE, LA PAC CONDUIT CEPENDANT À LA DESTRUCTION DE VÉHICULES EN ÉTAT DE FONCTIONNER**

En **2022**, **92 000 véhicules** ont été **mis au rebut** dans le cadre du dispositif de la PAC, avec un **âge moyen de 20 ans**. **70 %** d'entre eux fonctionnaient au **diesel** et 30 % à l'essence. La proportion de ces véhicules par vignette Crit'air s'établit ainsi :

- **59 %** de **véhicules classés Crit'air 3** ;
- **26 %** de véhicules classés Crit'air 4 ;
- **6 %** de véhicules classés Crit'air 5 ;
- **8 %** de véhicules non classés.

Le **bilan** économique et environnemental réalisé par le Commissariat général au développement durable en septembre 2022 atteste des **résultats positifs du dispositif**, sur la base de l'année 2021. À titre d'exemple, il est estimé que **45 tonnes d'émissions de particules fines** et **160 000 tonnes d'émissions de CO<sub>2</sub>** ont ainsi pu être évitées (ce qui représente respectivement 58 et 25 M€ en termes monétaires). À l'échelle individuelle, le **gain moyen par bénéficiaire** s'élevait pour 2021 à **1 955 euros**.

<sup>1</sup> Le véhicule doit être remis pour destruction dans les 3 mois précédant ou les 6 mois suivants la date de facturation du nouveau véhicule, à un centre VHU agréé qui délivre un certificat de cession pour destruction.

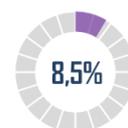
Cela étant, il apparaît que **bon nombre des véhicules mis à la casse dans le cadre de la PAC** pourraient, **sous certaines réserves**, voir leur durée de vie rallongée si leur état de fonctionnement et leurs niveaux d'émissions de polluants le permettent. En tout état de cause, **le fait de détruire**, de façon **systématique**, l'ensemble des véhicules « remplacés » dans le cadre d'une PAC plutôt que de réemployer les moins polluants d'entre eux **n'a rien d'intuitif**. En pratique, et hors zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m), dans lesquelles certaines catégories de véhicules voient leur circulation limitée, **les véhicules** – notamment ceux classés Crit'air 3 – **mis « automatiquement » au rebut sont, pour certains d'entre eux, moins polluants qu'une partie du parc automobile roulant**<sup>1</sup>.

## 2. SERVICES DE MOBILITÉ SOLIDAIRE : UN CADRE JURIDIQUE LACUNAIRE, UNE OFFRE QUI REPOSE PRINCIPALEMENT SUR DES VÉHICULES ANCIENS ET EN NOMBRE LIMITÉ

### A. LA PRÉCARITÉ LIÉE À LA MOBILITÉ TOUCHE PLUS DU QUART DES PERSONNES MAJEURES EN FRANCE



Selon le **baromètre des mobilités du quotidien** de Wimoov et de la Fondation pour la nature et l'homme (FNH) de 2022, **13,3 millions de Français (27,6 % des 18 ans et plus)** sont en situation de « précarité mobilité », c'est-à-dire qu'ils rencontrent des difficultés dans l'accès à la mobilité. Ce phénomène couvre une diversité de situations, allant de l'insécurité mobilité à l'absence de véhicule ou d'un abonnement à un service de transports collectifs.

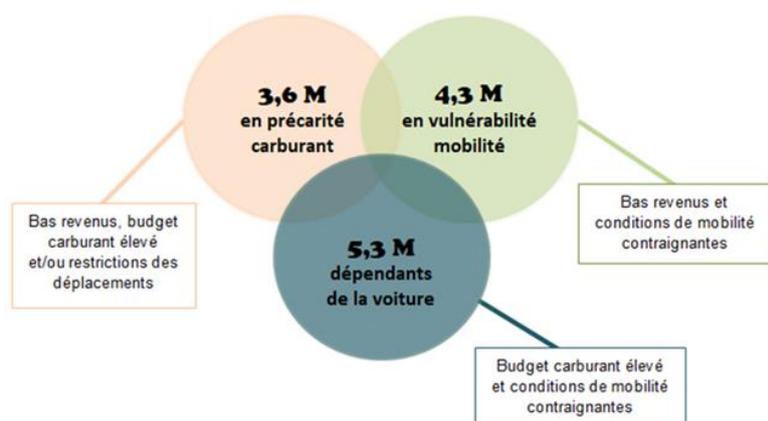


Proportion de la population ne disposant d'aucun équipement individuel de mobilité ou abonnement à un service de transport collectif



Nombre de Français cumulant deux des trois facteurs de vulnérabilité mobilité

#### Les trois facteurs de précarité mobilité

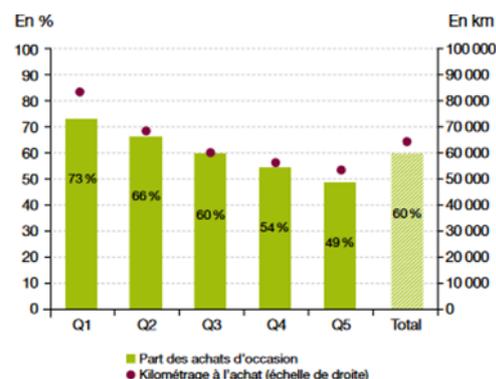


Source : Baromètre des mobilités du quotidien 2022

Ces difficultés touchent au premier plan les **ménages les plus modestes** qui sont moins motorisés que la moyenne nationale. Ainsi, selon le Secours catholique, **près de 40 % des ménages relevant du premier quartile de revenu ne possèdent pas de véhicule**, contre **20 % pour la moyenne nationale**. Parmi les facteurs d'explication figurent les **coûts d'acquisition** des véhicules et ceux liés à l'**achat de carburant**.



#### Part d'achat de voitures particulières d'occasion et kilométrage à l'achat selon le revenu (par quintile)



Source : Enquête de 2020 du Ministère de la transition écologique, « Les voitures des ménages modestes : moins nombreuses, mais plus anciennes »

<sup>1</sup> 22 % du parc de voitures particulières est classé Crit'air 3, 7,5 % sont classés Crit'air 4, 1,5 % est classé Crit'air 5 et 1 % est non classé. Au total, 32 % du parc automobile est donc classé Crit'air 3 ou plus.

En outre, **les ménages modestes possèdent moins de véhicules neufs que la moyenne nationale (27 % contre 40 %)**<sup>1</sup>, et ces véhicules sont en moyenne **plus usagés et anciens** que ceux du parc national et roulent majoritairement au **diesel** (60 %, contre 56 % pour le parc national<sup>2</sup>).

## B. LA LOM : UNE NOUVELLE COMPÉTENCE POUR LES AOM EN MATIÈRE DE MOBILITÉ SOLIDAIRE



Aux termes de la LOM, les **autorités organisatrices de la mobilité (AOM)** sont compétentes pour « *organiser des **services de mobilité solidaire** [...] afin d'**améliorer l'accès à la mobilité** des personnes se trouvant en situation de **vulnérabilité économique ou sociale** et des **personnes en situation de handicap** ou dont la **mobilité est réduite** »<sup>3</sup>.*

Elles coordonnent leurs actions respectives à travers l'élaboration de **plans d'action communs en matière de mobilité solidaire**<sup>4</sup>, qui associent les **départements** et les **organismes** intervenant dans l'accompagnement des **publics précaires**.

Des AOM ont d'ores et déjà mis en place des **services de mobilité solidaire**, selon une diversité de modalités de mise en œuvre, faute d'un cadre générique sur lequel s'appuyer.



Le rapporteur a notamment pris connaissance de la **plateforme de mobilité « COCM'obilités »** mise en place par la **Communauté de communes Côte Ouest Centre Manche**, qui permet la location de véhicules à **prix modique** à des personnes en situation d'**insertion professionnelle**.

## C. UNE OFFRE DE LOCATION SOLIDAIRE PROPOSÉE PAR LES GARAGES SOLIDAIRES, MALGRÉ UN MODÈLE ÉCONOMIQUE FRAGILE



Les **garages solidaires** sont des **structures associatives** qui proposent un ensemble de services pour favoriser l'**accès à la mobilité** des **publics les plus fragiles** (vente de véhicules d'occasion, location et réparations solidaires ou encore formations à la mobilité et conseil de mobilité).

Le rapporteur a rencontré des représentants des **trois principaux réseaux de garages solidaires (Agil'Ess, Solidar'auto et Mob'in)**. Le réseau **Solidar'auto** estime à **150 le nombre d'associations** proposant des services de location solidaire en France. Le **parc de véhicules** de ces garages se caractérise par une part importante de **véhicules d'occasion**, avec une **assez forte représentation de véhicules diesel et anciens**, classés **Crit'air 4 ou 5** (ou non classés).

Agil'Ess	Solidar'auto	Mob'in
<ul style="list-style-type: none"><li>• 1 414 véhicules mis en location en 2022 (sur 40 des adhérents), dont 686 voitures et 16 voitures sans permis</li><li>• âge moyen des véhicules : <b>14 ans et 1 mois</b></li><li>• 67 % des véhicules du parc sont à motorisation diesel</li><li>• 67 % sont Crit'air 3 à non classés (<b>24 % sont Crit'air 4 ou non classés</b>)</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 300 véhicules mis en location (2023)</li><li>• flotte de 160 voitures, 126 scooters, 39 vélos à assistance électrique et 2 voitures électriques sans permis</li><li>• <b>89 % des véhicules diesel</b> donnés au réseau (sur 150 dons) sont classés Crit'air 3 à 5 ou non classés (<b>47 % sont Crit'air 4, 5 ou non classés</b>)</li><li>• 64 % des véhicules essence donnés au réseau (sur 138 dons) sont Crit'air 3, 22 % sont Crit'air 1 ou 2</li></ul>	<ul style="list-style-type: none"><li>• 8 652 personnes ont bénéficié d'une <b>location</b> d'un véhicule thermique (voitures et scooters) en 2022, représentant 2000 mois de location</li><li>• <b>parc âgé de 10 à 12 ans</b>, avec des véhicules pouvant avoir plus de 20 ans</li></ul>

Sources : réponses aux questionnaires écrits du rapporteur

<sup>1</sup> Enquête de 2020 du Ministère de la transition écologique, « Les voitures des ménages modestes : moins nombreuses, mais plus anciennes ».

<sup>2</sup> Idem.

<sup>3</sup> Articles L. 1231-1-1 et L. 1231-3 du code des transports.

<sup>4</sup> Article L. 1215-3 du code des transports.

Les bénéficiaires de **services de location solidaire** sont identifiés selon des critères de **revenus** (seuil de pauvreté, quotient familial, etc.), souvent grâce au concours de **prescripteurs sociaux**. Compte tenu de la **modicité** des loyers pratiqués par les garages solidaires, leur **modèle économique** repose essentiellement sur le **don**. S'agissant d'Agil'Ess, **son parc se constitue de véhicules d'occasion issus de dons pour 60 à 75 %, provenant à 80 % de particuliers**.

### 3. UNE PROPOSITION BIENVENUE POUR RENFORCER L'ACCÈS À LA MOBILITÉ DES PLUS FRAGILES, À CONDITION D'EN ASSURER UN ENCADREMENT RIGOUREUX ET OPÉRATIONNEL

#### A. UN TEXTE PORTEUR DE BÉNÉFICES SOCIAUX, MAIS AUSSI ENVIRONNEMENTAUX



L'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi prévoit de **remettre à des AOM des véhicules destinés à la destruction** dans le cadre de la **PAC**, afin qu'elles mettent en place des **services de mobilité solidaire**, elles-mêmes ou par l'intermédiaire d'associations comme les garages solidaires. Un **garde-fou** essentiel est prévu : tenir compte du **niveau de pollution** et de l'**état de fonctionnement** des véhicules.

Un décret doit fixer les **conditions d'éligibilité** des véhicules, après avis de l'Agence de la transition écologique (Ademe).

Le **bénéfice social** du dispositif est **largement partagé**, d'autant plus que les **aides à l'acquisition de véhicules propres** ne suffisent pas à **répondre aux besoins des ménages modestes**. En outre, le « **leasing social** », tel qu'annoncé par le Gouvernement (loyer mensuel de 100 € par mois), **ne permettra sans doute pas de lever les obstacles à l'accès des publics les plus précaires aux véhicules électriques**, compte tenu de leurs **capacités de financement limitées**. Toutefois, le rapporteur entend les **problématiques sanitaires et environnementales** soulevées par la **récupération de véhicules** destinés à la destruction dans le cadre de la PAC. Elles méritent néanmoins d'être nuancées à trois titres :

- le dispositif pourrait bénéficier d'un « **gisement** » **important de véhicules Crit'air 3**, au bénéfice des **mobilités solidaires**, et qui sont **moins polluants** que de nombreux véhicules utilisés jusqu'à présent par les **garages solidaires** ;
- dans la mesure où les **ménages modestes** sont encore nombreux à détenir des véhicules anciens, la location d'un véhicule Crit'air 3 présente un **bénéfice environnemental** par rapport à la possession d'un véhicule moins bien classé ;
- surtout, le dispositif permettrait d'**éviter la mise au rebut de nombreux véhicules** encore en **bon état de fonctionnement**.



L'article 2 prévoit la remise d'un **rapport** du Gouvernement au Parlement sur les mesures qui permettraient de soutenir le **développement du rétrofit** au bénéfice d'associations agissant en faveur des **mobilités solidaires**.

#### B. DES ÉVOLUTIONS NÉCESSAIRES POUR GARANTIR UN ENCADREMENT ADÉQUAT DU DISPOSITIF

Compte tenu des **impératifs de décarbonation** et d'**amélioration de la qualité de l'air**, la commission a estimé nécessaire d'assurer un **encadrement rigoureux** du dispositif à travers **plusieurs amendements adoptés**, à l'initiative du rapporteur.

➡ Afin d'assurer que les véhicules mis à disposition des AOM seront les moins polluants de ceux éligibles à la PAC, il est proposé que soient **uniquement éligibles les véhicules à essence classés Crit'air 3 ou moins** ([COM-3](#))

➡ Dans l'objectif d'encadrer la **durée de réutilisation** des véhicules et d'assurer leur **traçabilité**, la commission a précisé que seuls les **services de location** sont inclus dans le dispositif, ce qui exclut toute possibilité d'**achat**. Il précise en outre le **champ des bénéficiaires**, qui recouvre les personnes « *en situation de vulnérabilité économique ou sociale* » ([COM-6](#))

➡ Selon la même logique, **seule l'AOM** pourra avoir la **propriété** des **véhicules** utilisés dans le cadre de **services de location solidaire** prévus par la proposition de loi ([COM-7](#))

➔ Enfin, le dispositif fera l'objet d'une **évaluation** après **trois ans** de mise en œuvre, afin d'en mesurer les **impacts sanitaires et environnementaux** et, le cas échéant, de **réviser ses critères d'éligibilité** et **modalités de mise en œuvre** ([COM-9](#)).

## C. AMÉLIORER LE CARACTÈRE OPÉRATIONNEL DU DISPOSITIF

Sur la proposition du rapporteur, la commission a complété le dispositif de manière à assurer son **caractère opérationnel**. Ces amendements prévoient que :

➔ les **véhicules éligibles** au dispositif **n'ont pas le statut de déchet**, ce qui est un préalable indispensable pour permettre leur utilisation par les AOM dans le cadre des services de location solidaire ([COM-2](#))

➔ les modalités d'action des AOM en matière de mobilité solidaire sont inscrites dans les **plans de mobilité**, d'une part, et dans les **plans d'action communs en matière de mobilité solidaire**, d'autre part ([COM-5](#)), afin de **favoriser la coordination** entre les parties prenantes au dispositif (AOM, départements, associations reconnues d'utilité publique, organismes concourant au service de l'emploi, etc.)

➔ la **répartition des responsabilités** entre les parties prenantes au dispositif sera clarifiée par des **conventions conclues localement** entre les AOM, les associations concernées, les concessionnaires automobiles volontaires ainsi que les centres VHU et départements volontaires ([COM-7](#))

Enfin, la commission a apporté des **précisions** et **améliorations rédactionnelles** au texte proposées par le rapporteur ([COM-1](#), [COM-4](#) et [COM-8](#)).

## POUR EN SAVOIR +

- [Dossier législatif](#) de la loi n° 2019-1428 du 24 décembre 2019 d'orientation des mobilités
- [Dossier législatif](#) de la loi n° 2021-1104 du 22 août 2021 portant lutte contre le dérèglement climatique et renforcement de la résilience face à ses effets



Jean-François Longeot

Président  
Sénateur du Doubs  
(Union centriste)



Jacques Fernique

Rapporteur  
Sénateur du Bas-Rhin  
(Écologiste –  
Solidarité et Territoires)

[Commission de l'aménagement du territoire et du développement durable](#)

Téléphone : 01.42.34.23.20

Consulter le dossier législatif :

<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/pp/22-923.html>

