



...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 »

Le Sénat a adopté à l'unanimité, le 13 décembre 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, confirmant les apports du texte de la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, sur les propositions de Jacques Fernique, rapporteur. 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 Sénat a adopté ce texte, intégrant les évolutions adoptées en commission afin d'en 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 rectificative de 2007¹. 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 €², pour acquérir une voiture particulière peu polluante en contrepartie du retrait de la circulation de véhicules polluants.

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

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



Véhicules pouvant être **acquis**
dans le cadre de la PAC



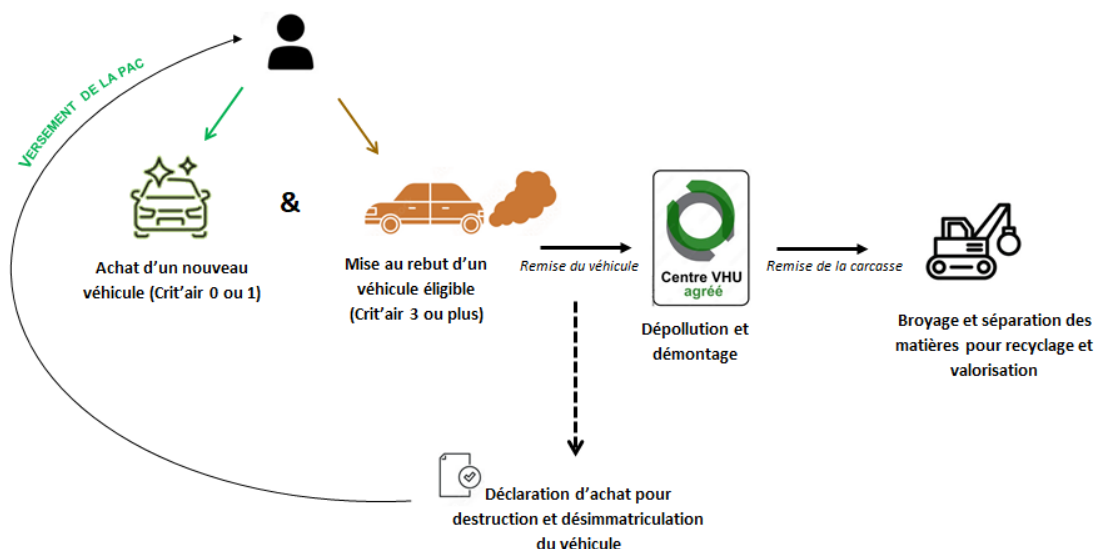
Véhicules anciens pouvant être **mis
au rebut** dans le cadre de la PAC



+ véhicules
non classés

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 destruction¹** 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 CO₂** 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 €**.

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

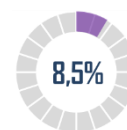
Cela étant, il apparaît que **bon nombre des véhicules mis à la casse dans le cadre de la PAC** pourraient, **sous certaines réserves**, voir leur durée de vie rallongée si leur état de fonctionnement et leurs niveaux d'émissions de polluants le permettent. En tout état de cause, **le fait de détruire**, de façon **systematique**, 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**¹.

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.

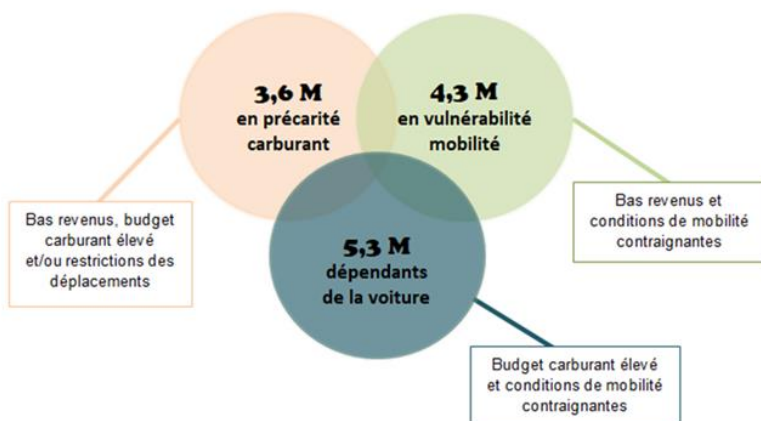


Proportion de la population ne disposant d'aucun équipement individuel de mobilité ou abonnement à un service de transport collectif



Nombre de Français cumulant deux des trois facteurs de vulnérabilité mobilité

Les trois facteurs de précarité mobilité



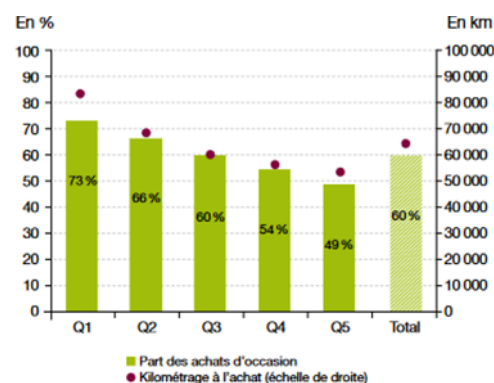
Source : Baromètre des mobilités du quotidien 2022

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**.



En outre, **les ménages modestes possèdent moins de véhicules neufs que la moyenne nationale (27 % contre 40 %)**² 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 national³).

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 »

¹ 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.

² Enquête de 2020 du Ministère de la transition écologique, « Les voitures des ménages modestes : moins nombreuses, mais plus anciennes ».

³ Idem.

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* »¹.

Elles coordonnent leurs actions respectives à travers l'élaboration de **plans d'action communs en matière de mobilité solidaire**², 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, Solidarauto et Mob'in)**. Le réseau **Solidarauto** 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	Solidarauto	Mob'in
<ul style="list-style-type: none">• 1 414 véhicules mis en location en 2022 (sur 40 adhérents interrogés), dont 686 voitures et 16 voitures sans permis• âge moyen des véhicules: 14 ans et 1 mois• 67 % des véhicules du parc sont à motorisation diesel• 67 % sont Crit'air 3 à non classés (24 % sont Crit'air 4 ou non classés)	<ul style="list-style-type: none">• 300 véhicules mis en location (2023)• flotte de 160 voitures, 126 scooters, 39 vélos à assistance électrique et 2 voitures électriques sans permis• 89 % des véhicules diesel donnés au réseau (sur 150 dons) sont classés Crit'air 3 à 5 ou non classés (47 % sont Crit'air 4, 5 ou non classés)• 64 % des véhicules essence donnés au réseau (sur 138 dons) sont Crit'air 3, 22 % sont Crit'air 1 ou 2	<ul style="list-style-type: none">• 8 652 personnes ont bénéficié d'une location d'un véhicule thermique (voitures et scooters) en 2022, représentant 2 000 mois de location• parc âgé de 10 à 12 ans, avec des véhicules pouvant avoir plus de 20 ans

Sources : réponses aux questionnaires écrits du rapporteur

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**.

¹ Articles L. 1231-1-1 et L. 1231-3 du code des transports.

² Article L. 1215-3 du code des transports.

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^{er} 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 retrofit 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).



EN SÉANCE

En séance publique, le Sénat a adopté un amendement (7) visant à **rendre éligibles au dispositif**, en complément des véhicules essence Crit'air 3, **les véhicules rétrofités**, et plus précisément les **véhicules Crit'air 3 ayant fait l'objet d'un rétrofit pour les transformer en véhicules hybrides rechargeables** ou en véhicules dont la source d'énergie contient du **gaz de pétrole liquéfié**, ainsi que les **véhicules** (toutes classes Crit'air confondues) ayant fait l'objet d'une opération de rétrofit pour les transformer en **véhicules électriques à batterie ou à pile à combustible**.

Le Sénat a également adopté un amendement (4 [rect. ter](#)), modifié par un sous-amendement de la commission (10), afin de prévoir que les véhicules, avant d'être remis à titre gracieux aux AOM, font l'objet d'une **inspection préalable** pour garantir leur sécurité et leur aptitude à la circulation.

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](#)).



EN SÉANCE

En séance publique, afin que le dispositif ne soit pas source de coûts supplémentaires pour les AOM, le Sénat a adopté un amendement (9) visant à préciser que les véhicules qui leur seront remis dans ce cadre **ne seront pas décomptés comme faisant partie du parc géré par l'AOM**.

Il a également adopté deux amendements (8, 11) visant à préciser que les centres VHU mentionnés dans le texte sont des centres agréés et un amendement rédactionnel (12).

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/ppl22-923.html>

