



...le projet de loi de finances pour 2025 – Mission « Écologie, développement et mobilité durables »

AVIS TRANSPORTS ROUTIERS

PLF 2025 : UN COUP DE FREIN BUDGÉTAIRE BRUTAL, UN MODÈLE DE FINANCEMENT À REPENSER

Réunie le 27 novembre 2024, la commission de l'aménagement du territoire et du développement durable, suivant son rapporteur Olivier Jacquin, a émis un **avis favorable** aux crédits relatifs aux transports routiers inscrits au projet de loi de finances (PLF) pour 2025, **sous le bénéfice de l'adoption de 8 amendements**.

Face aux **coupes budgétaires inédites** proposées par le **PLF pour 2025**, il est urgent que le **modèle de financement des transports soit repensé** comme le réclame la commission depuis plusieurs années. La **conférence nationale sur le financement des mobilités**, annoncée par le Gouvernement pour le début d'année 2025, **devra concrétiser cette ambition** et prendre en compte les **chantiers de taille auxquels est confronté le secteur**, à commencer par la **dégradation des infrastructures**, la **transition écologique** et la **fin prochaine des concessions autoroutières**.

Afin de ne pas **fragiliser gravement la trajectoire de financement de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France)**, la commission propose d'atténuer de moitié, par rapport aux prévisions figurant dans le PLF initial, la diminution des recettes fiscales affectées à l'agence *via* la TICPE. En parallèle, un **renforcement des moyens** est nécessaire afin d'aider les **autorités organisatrices de la mobilité (AOM)** à **franchir le mur d'investissements** auquel elles font face pour réaliser l'indispensable **choc d'offre de transports collectifs**. La commission propose notamment :

- de **relever le taux plafond de versement mobilité (VM)** pour les [AOM locales](#) hors Île-de-France qui ont obtenu la **labellisation d'un projet de Serm** ;
- de **créer un [versement mobilité régional \(VMR\)](#)**, afin que les régions, cheffes de file des mobilités, disposent enfin d'une ressource dédiée pour financer cette compétence ;
- d'**assouplir les conditions pour lever le VM**, afin de permettre aux [AOM en zone peu dense](#) d'y recourir plus facilement pour financer des projets de mobilité partagée et active.

S'agissant des **aides au verdissement du parc automobile**, la commission appelle à la vigilance pour maintenir la **trajectoire d'électrification**, dans la perspective de l'**interdiction de la vente des véhicules thermiques neufs** au sein de l'**Union européenne en 2035**.



1. LES TRANSPORTS FACE À LA CRISE BUDGÉTAIRE : DES FINANCEMENTS À REPENSER, UN RÉGULATEUR À CONFORTER

A. L'URGENCE D'UNE REMISE À PLAT DU MODÈLE DE FINANCEMENT DES TRANSPORTS, EN VUE DE LA CONFÉRENCE NATIONALE DE FINANCEMENT DE 2025

• Le PLF pour 2025 marque un **retournement inédit** s'agissant des **recettes de l'Agence de financement des infrastructures de transport de France (Afit France)** : **3,7 Mds€ de recettes sont prévus l'année prochaine**, soit un affaissement significatif par rapport aux prévisions initiales pour 2024 (4,6 Mds€). Cette baisse provient en grande partie d'une **diminution de la part de TICPE allouée à l'agence**, qui s'établira à près de 1,3Md€ en 2025 (- 700 M€).



Cette **rupture est brutale** par rapport à la **dynamique** impulsée à la suite de la remise du rapport du **Conseil d'orientation des infrastructures (COI)** et du lancement de l'ambitieux **plan d'avenir pour les transports** en février 2023 par le Gouvernement.

À cette situation s'ajoute l'**incertitude structurelle** pesant sur le financement de l'agence, contre laquelle la commission met en garde depuis plusieurs années et que l'instauration en 2024 de la **taxe sur l'exploitation d'infrastructures de transport de longue distance** n'a pas résorbé.

Face à ce constat, la commission a adopté un [amendement](#) visant à **réduire de moitié la baisse de la part de TICPE affectée à l'Afit France** prévue par le PLF en 2025.

• Dans ce contexte, certains programmes seront vraisemblablement « sacrifiés », comme le **plan vélo et marche 2023-2027** qui ne bénéficiera d'aucune autorisation d'engagement en 2025, avec un risque évident de **remise en cause des projets de mobilités actives** des collectivités territoriales.

« Les annonces tombent au fur et à mesure, mais la baisse des dotations aux collectivités pour éponger la dette, combinée à l'arrêt du Plan vélo, est un mandat de retard en bout de chaîne sur les réalisations. »

Fédération des usagers de la bicyclette et Vélo & territoires



En outre, le Gouvernement a confirmé que le **septième appel à projets « Aménagements cyclables »**, gelé en 2024, ne serait pas achevé. **Or, comment renforcer la sécurité des usagers de la route** – comme le Gouvernement s'y est engagé à travers le lancement d'une mission sur les violences routières – **sans s'attaquer à la sécurisation de la voirie via la réalisation d'aménagements ?**

Pour ces raisons, le rapporteur pour avis souhaite que soient prévus en 2025 les crédits nécessaires pour **mener à bien le dernier AAP « Aménagements cyclables »**, afin de **ne pas laisser au milieu du gué les 400 collectivités territoriales** ayant candidaté, en mobilisant le plus souvent d'importants moyens humains, techniques et financiers.

• Le PLF pour 2025 achève de **démontrer les limites d'un pilotage budgétaire annuel (voire infra-annuel) pour financer des dépenses qui s'inscrivent, par nature, dans le temps long**. Il importe que la **conférence nationale sur le financement des mobilités**, annoncée pour début 2025, ne soit pas un simple « élément de langage » du **Gouvernement**, mais qu'elle permette enfin la **remise à plat du modèle de financement** des transports que la commission appelle de ses vœux depuis des années.

La commission souhaite que le **Parlement** soit **étroitement associé** à la **réflexion** de la future **conférence nationale sur le financement des mobilités**. Pour amorcer son travail, elle identifie plusieurs pistes de financement à mettre en avant, notamment des évolutions du **versement mobilité** (VM), l'identification d'une **ressource pérenne** pour les autorités organisatrices de la mobilité (AOM) en **zone peu dense** qui ne **disposent pas de bases fiscales suffisantes** pour lever le VM ou encore le **fléchage** d'une part du **produit issu des ventes aux enchères des quotas carbone (ETS) vers les transports** et l'instauration d'un **taux réduit de taxe sur la valeur ajoutée (TVA) à 5,5 % pour les transports collectifs**, ainsi qu'elle le propose depuis de nombreuses années.

En outre, le rapporteur pour avis souhaite que cette conférence intègre la question de la **fin des concessions autoroutières**, qui s'étalera de 2031 à 2036, et les **différentes options en débat pour l'avenir**.

B. À L'AUBE D'UNE DÉCENNIE CHARNIÈRE, GARANTIR LA CAPACITÉ DU RÉGULATEUR DES TRANSPORTS À MENER À BIEN SES MISSIONS

- Depuis 2015, l'**Autorité de régulation des transports** (ART) a vu le **champ de ses missions** s'étendre progressivement à **six secteurs** (ferroviaire, transport routier de voyageurs, autoroutes, aéroportuaire, transports publics urbains en Île-de-France, données et services numériques de mobilité), sans que cela s'accompagne d'un renforcement, à due concurrence, de ses moyens. Cette évolution place le **régulateur des transports** dans une **situation singulière** par rapport à ses **homologues européens**.



Or, l'**ART** aura un **rôle central** à jouer dans de nombreux **chantiers stratégiques** dans les prochaines années, comme l'**arrivée à échéance des concessions autoroutières**. Il est essentiel qu'elle contribue à la réflexion sur la **définition du « bon état » des biens restitués** – pour laquelle des paramètres cruciaux doivent encore être définis par le concédant s'agissant des ouvrages d'art nécessitant des travaux de réhabilitation –, le recensement des investissements de seconde génération, ainsi que le **paramétrage des futurs contrats concessifs**, si ce modèle devait être reconduit.

La commission appelle à la **vigilance** s'agissant de l'**adéquation des moyens de l'ART**, en particulier dans la perspective de l'examen prochain par le Sénat du [projet de loi Ddadue](#) qui propose de lui **confier de nouvelles missions** en matière de **contrôle des données routières numériques**.

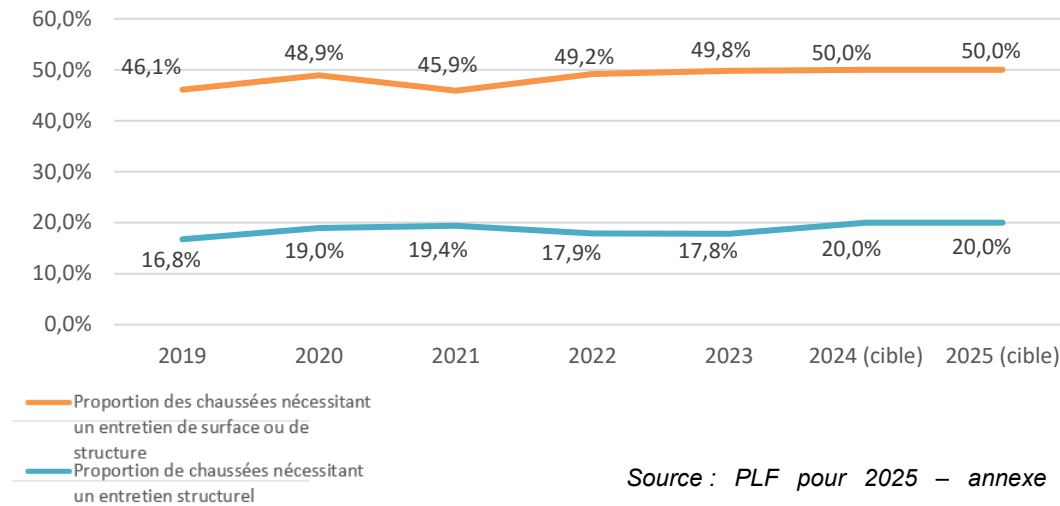
Afin de mettre ce régulateur à l'abri des **aléas budgétaires**, il estime urgent d'envisager le **fléchage** d'une **ressource dédiée**, par exemple à travers la **fiscalité affectée**.

2. ENTRETIEN DES INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES : DE LOURDS BESOINS EN PERSPECTIVE, DE NOUVELLES RECETTES À DÉGAGER

A. ROUTES : INVERSER LA SPIRALE DE DÉGRADATION DU RÉSEAU

- Le **PLF pour 2025** prévoit d'**allouer plus d'1 Md€** à l'**entretien du réseau routier national non concédé** (RRNNC) l'année prochaine, soit un **montant stable** par rapport à 2024. Pourtant, et **malgré la hausse des moyens alloués à cette infrastructure depuis 2017**, la **tendance à la dégradation du RRNNC est loin d'être enrayerée**, comme en témoigne le graphique ci-après.

Évolution de l'indicateur relatif à l'état des chaussées



Le **changement climatique** ne pourra en outre qu'**aggraver encore la spirale de dégradation des infrastructures routières** et, en conséquence, **amplifier les coûts liés à leur entretien**.

La méthode consistant à demander chaque année une **enveloppe budgétaire supplémentaire** pour assurer l'**entretien du RRNCC** manque d'**efficacité** et de **soutenabilité**, au regard des **besoins** identifiés. La commission appelle donc à réaliser un **travail de fond** sur ce sujet lors de la **conférence nationale sur le financement des mobilités** en 2025.

Ces éléments sont encore plus inquiétants dans la **perspective de la mise à disposition prochaine des régions de portions du réseau routier national non concédé**, prévue par la [loi dite « 3DS »](#). Au 1^{er} janvier 2025, **1 650 km de sections d'autoroutes et de routes nationales seront en effet mis à la disposition** – à titre expérimental – **de 3 régions volontaires** (Auvergne-Rhône-Alpes, Grand Est et Occitanie), *via* des conventions signées avec l'État.

- S'agissant de l'**entretien du réseau routier des départements et des communes**, il y a fort à craindre que ces collectivités territoriales se trouvent confrontées à un **effet ciseau** entre une **hausse de dépenses incompressibles** et une **baisse de leurs ressources** dans le contexte budgétaire actuel.

« Il est évident que cette situation va impacter fortement prioritairement les budgets routiers, qui sont des variables d'ajustement budgétaire facilement mobilisables ».

Départements de France



Or, les **dépenses d'entretien du réseau routier** représentent des **montants élevés pour les collectivités territoriales**. Selon le rapport de l'Observatoire des finances et de la gestion publique locales publié en 2024, en 2023, les **départements** ont ainsi consacré **plus 4,7 Mds€ à leur voirie**, soit une **augmentation d'environ 3 % en un an**. En parallèle, les **communes de plus de 3 500 habitants** ont dépensé **3,8 Mds€ pour leur voirie**, soit une **hausse de 6 % par rapport à 2022**.

La commission a adopté un [amendement](#) visant à **attribuer un douzième (soit 50 M€ d'euros) du produit de la taxe sur l'exploitation d'infrastructures de longue distance, respectivement, aux communes et à leurs groupements exerçant la compétence voirie et aux départements**.

Afin de ne pas réduire les **recettes prévisionnelles de l'Affit France en 2025**, elle a en outre adopté un [amendement](#) afin de rehausser en conséquence de **100 M€ le plafond de TICPE** qui lui sera affecté l'année prochaine.

B. ENTRETIEN DES OUVRAGES D'ART : NE PAS RELÂCHER LES EFFORTS

- Pour ce qui concerne les **ouvrages d'art relevant des communes**, alors que le **Programme national ponts** (PNP 1) lancé en 2021 est désormais achevé, la **commission salue l'ouverture supplémentaire de 20 M€ au bénéfice du PNP Travaux en loi de finances de fin de gestion pour 2023**. Selon le Cerema, les PNP 1 et 2 ont permis de recenser et remettre un carnet de santé aux communes pour **40 523 ponts**.



Si les **besoins de financement** semblent couverts pour 2025, les contraintes que fait peser le PLF pour 2025 sur le Cerema pourraient rendre nécessaire, en **fin d'année prochaine**, une ouverture de **moyens supplémentaires pour le PNP Travaux** lors de l'examen de la **loi de finances de fin de gestion de 2025**. La commission suivra ce point avec attention.

S'agissant des perspectives au-delà de 2025 : sur le volet « recensement et évaluation des ouvrages », le Cerema indique que le **PNP a permis de couvrir la quasi-totalité des petites communes** comptant moins de 10 000 habitants et disposant d'un potentiel fiscal inférieur à 3 M€ ; le lancement d'un **nouveau programme de recensement et d'évaluation des ouvrages des communes ne serait donc pas nécessaire**.

En revanche, concernant les travaux de réparation, les besoins demeurent colossaux. Le Cerema estime le coût de remise en état des ouvrages les plus dégradés (classés 4¹) à 1,3 Md€. S'agissant de la **remise en état des ouvrages qui nécessitent une mise en sécurité immédiate liée à un problème de structure, les besoins s'élèvent à 730 M€**.

Le rapporteur pour avis appelle, dans le cadre du prolongement du PNP Travaux au-delà de 2025, à prévoir une **enveloppe annuelle de 40 M€/an sur dix ans**, ainsi que le propose le Cerema. Il importera également de veiller à la prise en compte des besoins liés à la remise en état des **9 480 ponts de rétablissement² des collectivités territoriales** qui doivent faire l'objet de **conventions** de gestion avec l'État ou ses opérateurs (SNCF Réseau et Voies navigables de France) en application de la loi « Didier » de 2014.

Ces questions devront être abordées lors de la conférence nationale sur le financement des mobilités.

C. INFRASTRUCTURES ROUTIÈRES : FACE AUX BESOINS MASSIFS, DE NOUVELLES PISTES DE FINANCEMENT À EXPLORER

Le rapporteur pour avis met en avant plusieurs **pistes de réflexion pour le financement des infrastructures routières dans les prochaines années**.

- L'**écocontribution sur le transport de marchandises dite « écotaxe poids lourds »**, instituée en application de la [loi relative à la Collectivité européenne d'Alsace](#) (2019) puis intégrée à un dispositif juridique commun en application de la loi « Climat et résilience » (2021), constitue selon le rapporteur pour avis un **outil pertinent pour sécuriser le financement du réseau routier national non concédé**. Cette mesure repose en outre sur un **principe d'« utilisateur-payeur » vertueux**, qui permet de prendre en compte les externalités négatives liées à la circulation de poids lourds.



Pour l'heure, outre le dispositif spécifique applicable à la CEA, seules les **régions volontaires qui se sont vu mettre à disposition des parties du RRNC peuvent la mettre en place, dès lors qu'elles subissent un report de trafic de poids lourds** lié à l'instauration d'une taxe similaire sur un territoire limitrophe. Alors que plusieurs régions françaises rempliraient les critères pour pouvoir lever l'écotaxe, **seule la région Grand Est a manifesté sa volonté de la mettre en place**, à horizon 2027. Cette taxe pourrait apporter 1 Md€ de recettes à cette région en dix ans selon les estimations.

¹ L'échelle va de 1 (ouvrage globalement en bon état) à 4 (ouvrage dont la structure est altérée par un défaut majeur).

² Ponts construits pour rétablir une voie de communication appartenant à une collectivité territoriale interrompue par une infrastructure de transport de l'État ou de ses établissements publics (réseau routier, ferroviaire et fluvial de l'État, de SNCF Réseau ou de Voies Navigables de France).

Le rapporteur pour avis estime que le moment est venu d'envisager une **généralisation** de la **possibilité pour les régions de mettre en place l'écotaxe**, en supprimant la condition liée au fait de subir un report de trafic. Cette question devra, selon lui, être mise à l'**ordre du jour** lors de la **conférence nationale sur le financement des mobilités**.

- La **fin des concessions autoroutières**, qui s'échelonne de 2031 à 2036, offre des **perspectives de recettes nouvelles** pour le financement des transports.

Le [rapport d'information n° 65 \(2024-2025\)](#) de la commission des finances du Sénat sur la préparation de l'échéance des contrats de concessions autoroutières, publié le 23 octobre 2024, recommande d'**approfondir le travail de recensement des investissements de seconde génération**¹ – entamé par l'ART - et d'**évaluer le montant global** qu'ils représentent. **Un travail doit être réalisé par l'État pour identifier, au cas par cas, les investissements qui demeurent pertinents**. S'agissant des investissements dont la réalisation ne s'avérerait plus opportune, ils constituent un **avantage financier injustifié pour les SCA** et une réflexion doit être engagée pour les remplacer par d'autres investissements en lien avec la **transition écologique**.

La commission a adopté un [amendement](#) visant à solliciter la **réalisation d'une étude** par les **services de l'État** pour **approfondir cette question**.

3. FINANCEMENT DES AOM : DES MESURES À PRENDRE POUR PERMETTRE UN CHOC D'OFFRE DE TRANSPORTS COLLECTIFS

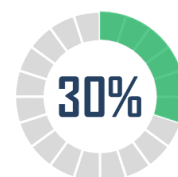
A. DES AOM CONFRONTÉES À UN MUR D'INVESTISSEMENTS

- La **décarbonation du secteur des transports**, de même que le déploiement progressif des **zones à faibles émissions mobilité (ZFE-m)**, rendent nécessaire un **véritable choc d'offre** en matière de **transports collectifs**.

- Or, le **déploiement des Serm ne fait toujours l'objet d'aucune garantie financière**. La conférence de financement, qui aurait dû se tenir **avant le 30 juin 2024 à l'initiative de la commission dans la loi relative au déploiement des Serm de décembre 2023**², n'a toujours pas eu lieu. Le Gouvernement a annoncé son organisation en début d'année 2025, en lien avec la conférence nationale sur le financement des mobilités.

- Les **régions** seront fortement impliquées dans le **déploiement des Serm**, qui nécessiteront d'importantes dépenses en investissement et en exploitation, ainsi que dans le **plan national de déploiement de cars express**, qui impliquera également des **investissements en matériel**, une **adaptation du réseau interurbain** et des **dépenses de fonctionnement**. Or, et alors même que leur **rôle de chef de file des mobilités** a été consacré par la **LOM**, **les régions ne disposent toujours d'aucune ressource dédiée pour investir cette compétence** financée, de fait, par leur dotation générale de fonctionnement.

- Si les **AOM locales** ont la **possibilité de lever le VM**, le groupement des autorités responsables des transports (GART) souligne que **35 % des AOM hors Île-de-France ne disposent plus d'aucune marge pour augmenter le taux de VM applicable sur leur territoire**. Aussi, et dans un **souci d'équité territoriale**, la commission estime nécessaire de rehausser le plafond de VM de ces AOM, au même titre que la hausse intervenue en LFI pour 2024 au bénéfice de certains territoires d'**Île-de-France**³.



Part du secteur des transports dans les émissions de CO₂ de la France



Part des AOM de plus de 200 000 habitants n'ayant plus de marge pour augmenter le VM

Source : GART

¹ Il s'agit d'opérations d'investissements qui, bien que prévues par les contrats et financées par les recettes tarifaires, n'ont pas encore été réalisés par les SCA.

² [Loi n° 2023-1269 du 27 décembre 2023 relative aux services express régionaux métropolitains](#).

³ La LFI pour 2024 a en effet relevé de 0,25 point le taux plafond du VM pour Paris et les départements de la petite couronne.

Face à ces constats, la commission a adopté **deux amendements** afin :

- d'**augmenter** le **taux plafond de versement mobilité (VM)** de **0,2 point** à destination des **AOM hors Île-de-France** qui ont obtenu la **labellisation d'un projet de Serm** ;
- de créer un **VM régional** à hauteur de **0,2 point** pour permettre aux régions de participer, notamment, au financement des Serm¹.

B. ASSURER LE FINANCEMENT DES MOBILITÉS EN ZONE PEU DENSE

En 2019, la LOM avait fixé l'objectif de **mettre fin aux zones blanches de la mobilité**. Pour ce faire, les **communautés de communes** ont été invitées à se prononcer sur le **transfert de la compétence d'organisation des mobilités**. **53 % d'entre elles sont désormais AOM locales**.



Parmi elles, selon la Caisse nationale des Urssaf, **54 communautés de communes ont instauré le versement mobilité au 31 octobre 2024**, en dehors de celles dont la commune centre levait déjà le VM avant la LOM. Ce chiffre peu élevé découle du conditionnement de la possibilité de lever le VM à l'**organisation de services réguliers de transport public de personnes**, alors même que ce type d'offre est **rarement pertinent en zone peu dense**, le nombre de voyageurs n'y étant généralement pas suffisant pour en **assurer la rentabilité**.

Si d'autres **solutions de mobilité** apparaissent **plus adaptées à ces territoires**, comme le **transport à la demande**, l'**autopartage**, le **covoiturage** et les **mobilités actives**, la situation actuelle place de **nombreuses AOM en zone rurale dans l'impossibilité de disposer de ressources suffisantes pour financer de tels projets de mobilité**.

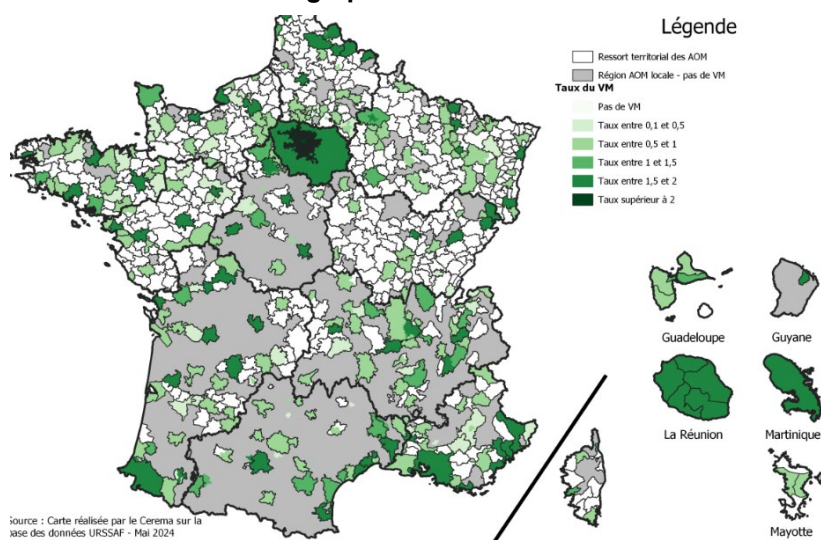
Face à ce constat, la commission a adopté un **amendement** visant à **permettre aux AOM de prélever le VM pour l'organisation d'un panel de services de transport plus large que les transports collectifs réguliers, prenant en compte le transport à la demande et les mobilités partagées et actives**.

Cette évolution est une **condition préalable à la réussite du plan national de déploiement de lignes de cars express et des Serm** : ces projets devront en effet reposer sur la **multimodalité, l'intermodalité** et une **connexion fine des centres et des périphéries**.

- Il demeure par ailleurs **urgent** d'identifier une **dotations budgétaire spécifique** pour les **AOM en zone peu dense qui ne disposent pas de bases fiscales suffisantes** pour lever le VM, comme l'avait proposé le Sénat dans la LOM.

- Enfin, aucun financement n'est prévu pour les **régions qui sont devenues AOM locales de substitution en lieu et place des communautés de communes** n'ayant pas pris la compétence mobilité. Or, ce cas de figure couvre une **large partie du territoire** (cf. graphique ci-contre). Il est indispensable que les régions concernées puissent bénéficier d'une **ressource financière dédiée** – au même titre que les autres AOM – **pour développer l'offre de transports dans les zones peu denses**.

Cartographie du VM en 2024



¹ La commission a également adopté un **amendement** afin de prolonger l'incitation pour les employeurs de financer jusqu'à 75 % au lieu de 50 % les abonnements de transport de leurs salariés.

Pour répondre à cette difficulté, l'[amendement](#) visant à instituer un **VM régional**, adopté par la commission, **prévoit l'attribution** d'une part de son produit aux **AOM en zones peu denses**, qu'il s'agisse de **communautés de communes AOM** ou de la **région agissant en tant qu'AOM de substitution**.

4. POURSUIVRE LES EFFORTS EN FAVEUR DU VERDISSEMENT DU PARC AUTOMOBILE

A. INCITER À UNE PLUS GRANDE SOBRIÉTÉ ENVIRONNEMENTALE DU PARC AUTOMOBILE, AU PROFIT DE LA TRANSITION ÉCOLOGIQUE DU SECTEUR

- Le rapporteur pour avis salue les évolutions proposées par l'**article 8 du PLF pour 2025**, qui vise à renforcer le **caractère incitatif d'un point de vue environnemental du malus automobile, à travers le malus CO₂ et le malus « poids »**. Il s'agit d'une avancée pour **orienter les consommateurs** – et donc les constructeurs – **vers des modèles de véhicules plus légers et plus sobres** d'un point de vue environnemental.

Comparaison à la même échelle d'une voiture des années 1990 (780 kg) et d'une voiture familiale des années 2020 (1370 kg)



Source : site internet [Carsized](#)

- Selon un article de la revue « Transports urbains » de septembre 2022¹ écrit par les chercheurs Frédéric Héran et Arnaud Sivert, **depuis les années 1960, le poids moyen d'une voiture est passé de 800 kg à 1 293 kg en moyenne en 2007**. Depuis lors, bien que des **efforts** aient été réalisés pour alléger les véhicules, **ils ont été largement compensés par d'autres évolutions** (rehaussement des exigences de sécurité dans les véhicules et d'habitabilité, ajout de nouveaux équipements de confort et d'éléments de design, etc.). Or, selon l'article précité, **« toute augmentation du poids conduit à un cercle vicieux, car il faut en conséquence renforcer la motorisation, la chaîne de traction, les pneus, l'insonorisation, la sécurité active et passive... On a pu ainsi démontrer que l'ajout de 100 kg d'équipements conduit en fait à un accroissement du poids de 200 kg »**.

- Considérant que **l'électrification du parc de véhicules constitue un facteur d'augmentation du poids moyen des véhicules compte tenu des batteries**, le rapporteur pour avis estime souhaitable que les dispositifs de bonus/malus permettent d'orienter le **marché de l'électrique vers des véhicules plus sobres**. Pour ce faire, **il préconise d'encourager le développement des véhicules intermédiaires (ou Veli)**, qui constituent une catégorie de véhicules routiers légers situés entre le vélo et la voiture (véhicules à assistance électrique, vélos cargos, tandems, mini-voitures, etc.) et qui présentent une **empreinte écologique plus faible** qu'un véhicule classique (ne serait-ce qu'en termes d'utilisation de ressources) et une **efficacité énergétique accrue, tout en étant adaptés aux besoins de mobilité du quotidien**.

La commission a adopté un [amendement](#) visant à rendre les **Veli** éligibles à l'ensemble des **aides à l'acquisition de véhicules propres** (bonus écologique, prime à la conversion et *leasing* social). Dans le même esprit d'**efficacité budgétaire et environnementale**, le rapporteur pour avis préconise de **barémiser le dispositif de score environnemental du véhicule** (ou « écoscore ») élaboré par l'Ademe² et mis en place en 2024 pour conditionner l'éligibilité des véhicules aux aides à l'acquisition, **de manière à subventionner plus fortement les véhicules sobres et légers que les véhicules électriques lourds**.

¹ Source : Revue « Transports urbains », [n° 141](#) de septembre 2022 consacré à l'avenir des véhicules intermédiaires.

² L'écoscore évalue les émissions de CO₂ liées à la fabrication du véhicule, à travers plusieurs composantes, notamment : le modèle du véhicule (nombre de places...), le lieu d'assemblage, le volume et le poids des matériaux, les caractéristiques de la batterie, le transport et la distance parcourue entre le lieu de production et le lieu de commercialisation.



Afin d'accompagner la structuration de la filière industrielle des Veli, l'Ademe a par ailleurs lancé un appel à projets « eXtreme Défi » en 2022. En trois ans, il a permis la réalisation de **65 concepts de véhicules**, la réalisation de **près de 200 véhicules prototypes** et un **début d'industrialisation pour quatre premiers projets**. Une dynamique dont la poursuite doit être encouragée.

B. AIDES À L'ACQUISITION DE VÉHICULES PROPRES : ÉVITER UN COUP DE FREIN DRAMATIQUE POUR LE VERDISSEMENT DU PARC

- Le **PLF pour 2025** prévoit une **baisse brutale des moyens dédiés aux aides à l'acquisition de véhicules propres** (bonus écologique, prime à la conversion et *leasing* social) l'année prochaine, pour s'établir à **970 M€**. En outre, si l'on prend en compte la **sur-exécution des crédits intervenue en 2024** – du fait du succès inespéré du *leasing* social (qui a représenté 650 M€ de dépenses en 2024) et de la forte dynamique du bonus écologique – **cette baisse pourrait même atteindre 876 M€**.

Cette **évolution** risque de fragiliser l'atteinte des **objectifs de verdissement du parc automobile**, et ce alors que le marché doit se préparer à l'**échéance de l'interdiction de la vente de véhicules thermiques neufs en 2035** au sein de l'Union européenne.

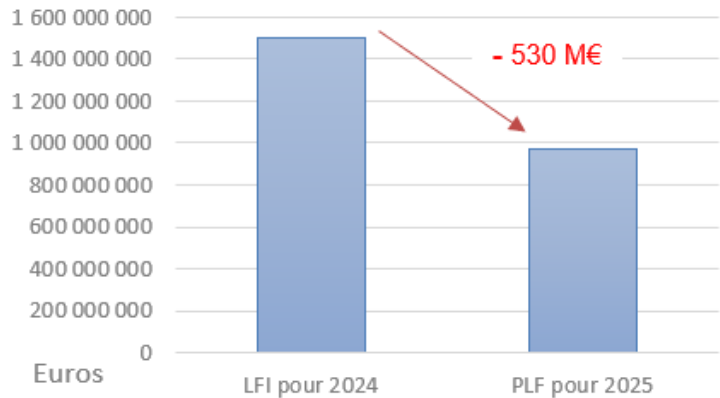
- En outre, le Gouvernement a annoncé la mise à l'arrêt de la **prime à la conversion (PAC)** l'année prochaine, un dispositif dont les bénéficiaires **environnementaux** ont pourtant été démontrés. Cette suppression viderait en outre de sa substance la **loi d'avril 2024¹ visant à favoriser le réemploi des véhicules destinés à la PAC au profit de services de mobilité solidaire**, issue d'une initiative sénatoriale, dont l'**entrée en vigueur n'était pas encore intervenue faute de publication du décret d'application**.

- Surtout, cette **baisse des moyens** survient alors que les ménages auraient besoin d'un **soutien volontariste pour aller vers la motorisation électrique**. Le coût d'acquisition des véhicules électriques demeure en effet prohibitif pour la majorité d'entre eux : **le surcoût lié à l'achat d'un véhicule électrique est de l'ordre de 40 % à 50 % par rapport à un véhicule thermique**.

Le rapporteur pour avis appelle à **maintenir les moyens alloués aux aides au verdissement du parc automobile à un niveau ambitieux**, afin de ne pas reproduire le **scénario de l'Allemagne** où la **contraction brutale** de ces dispositifs il y a un an a conduit à une **forte baisse des ventes de véhicules électriques**.

Dans ce contexte, la première édition du **leasing social** en 2024 – dispositif de soutien à la location de longue durée de véhicules électriques pour les ménages modestes – a fait face à une **forte demande : 50 000 commandes ont afflué** dès le lancement du dispositif, si bien qu'il a dû être suspendu après seulement quelques semaines. Ce dispositif a néanmoins révélé des limites : selon la DGEC, **60 % des bénéficiaires étaient issus des déciles de revenus 4 et 5**, alors que la **cible annoncée par le Gouvernement concernait des ménages plus modestes**. Par ailleurs, les **personnes sans emploi** n'y étaient pas éligibles. Pour sa prochaine édition, un **meilleur ciblage** du public est indispensable, **au profit des plus précaires et des personnes résidant en zone rurale**.

Évolution des crédits dédiés aux aides à l'acquisition de véhicules propres proposée par le PLF 2025 par rapport à la LFI 2024



¹ Loi n° 2024-310 du 5 avril 2024 visant à favoriser le réemploi des véhicules, au service des mobilités durables et solidaires sur les territoires.

• Enfin, les véhicules électriques d'occasion constituent une piste intéressante de démocratisation de l'accès à la mobilité électrique, alors que, comme l'a souligné l'Avere, quasiment 6 véhicules sur 7 en France sont achetés en occasion. Or, depuis 2024, ces véhicules ne sont plus éligibles au bonus écologique.

La commission a adopté un [amendement](#) visant à rétablir l'éligibilité des véhicules électriques d'occasion au bonus écologique, dans un objectif d'accélération du verdissement du parc automobile et au bénéfice des ménages les plus modestes.

POUR EN SAVOIR +

- [Dossier législatif de la proposition de loi n° 749 \(2022-2023\) relative aux services express régionaux métropolitains](#)
- [Dossier législatif de la proposition de loi n° 923 \(2022-2023\) visant à favoriser le réemploi des véhicules, au service des mobilités durables et solidaires sur les territoires](#)
- [Cycle d'auditions sur les concessions autoroutières](#)



Jean-François Longeot

Président

Sénateur du Doubs
(Union Centriste)



Olivier Jacquin

Rapporteur

Sénateur de la
Meurthe-et-Moselle
(Socialiste, Écologiste et
Républicain)

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

Téléphone : 01.42.34.23.20

