

Commande publique et véhicule électrique : bâtir une filière européenne durable

Madeleine Péron et Raphaël Wainstain

Institut Veblen, septembre 2025



Sommaire

Résumé	02
Remerciement	03
Méthodologie	03
La commande publique comme outil de politique industrielle ?	04
Caractéristiques de la commande publique européenne	05
Le cadre commercial multilatéral	05
Protectionnisme états-unien vs libéralisme européen	06
Des marchés publics plus stratégiques	06
Que peut la commande publique pour l'industrie automobile européenne ?	09
Les enjeux du secteur automobile	09
Quel rôle pour la commande publique dans l'effort d'électrification de la flotte européenne ?	12
Des critères environnementaux et sociaux exigeants	12
Faire de la commande publique un levier industriel pour la filière automobile	16
Porter les objectifs d'électrification des flottes publiques à 100% des renouvellements adossés à des critères environnementaux et sociaux	16
Aligner l'ensemble des instruments publics sur des critères de sobriété et de réorientation industrielle	17
La généralisation du leasing social	17
Une plateforme européenne d'achat stratégique pour changer d'échelle et de méthode	18
Conclusion	22
Bibliographie	23

L'Institut Veblen pour les réformes économiques est un think tank à but non lucratif qui promeut les politiques publiques et les initiatives de la société civile en faveur de la transition écologique. Il cherche à transformer le modèle économique actuel, profondément insoutenable, dans le respect de la justice sociale et des limites de la planète.

Auteurs :

Madeleine Péron, Responsable du programme "Transition écologique et sociale & politique industrielle".
Raphaël Wainstain, Assistant du programme "Transition écologique et sociale & politique industrielle".

Contact : peron@veblen-institute.org

Crédit photo : @gettyimages

Résumé

L'Union européenne cherche à concilier compétitivité, autonomie stratégique et décarbonation rapide. Dans ce but, elle adapte ses régulations et ses outils économiques, de la politique commerciale aux aides d'État en passant par le soutien à l'innovation, dans une logique d'interventionnisme qui reste encore floue. Parmi ces outils, la commande publique, qui pèse près de 15 % du PIB européen, offre un levier stratégique potentiel pour orienter l'industrie européenne vers des objectifs sociaux, environnementaux et économiques. Bien utson utilisation stratégique pose des défis de coordination entre les objectifs industriels et les logiques d'achat public, appelant une clarification des synergies entre les deux.

Cette note montre comment y parvenir à travers le cas emblématique du secteur automobile. La commande publique peut devenir un catalyseur de transition si elle est utilisée pour :

- **Faire de la soutenabilité un axe central** de la politique industrielle européenne ;
- **Faire de l'échéance 2035 sur l'interdiction de vente de moteurs thermiques un cap à tenir** pour respecter les objectifs climatiques, en soutenant l'adaptation et la transformation de l'industrie automobile européenne ;
- **Renforcer l'autonomie européenne** face à la raréfaction des ressources, en mettant la sobriété et la circularité au cœur des stratégies industrielles.

Dans le secteur automobile, la commande publique représente une part trop faible de la demande globale pour pouvoir sauver à elle-seule l'industrie européenne. Néanmoins, ses volumes (200 000 véhicules par an d'après nos estimations) sont suffisants pour sécuriser des investissements ciblés sur des véhicules légers, sobres et adaptés à un usage quotidien, qui permettraient de sortir de la double impasse d'une industrie automobile européenne produisant des véhicules électriques surdimensionnés, gourmands en ressources et inaccessibles pour beaucoup.

Nous recommandons de mobiliser pleinement la commande publique européenne tout en évitant certains écueils. Pour cela, nous proposons de :

- Porter les objectifs d'électrification des flottes publiques à 100% des renouvellements
- Conditionner les achats publics de véhicules à des critères environnementaux
 - Un contenu carbone minimal, mesuré par un éco-score harmonisé au niveau européen
 - Une recyclabilité maximale des matériaux (acier, batteries, plastiques)
 - Des dimensions réduites (du Véhicule Léger Intermédiaire au segment B), une capacité de batterie adaptée et un minimum de technologie embarquée pour limiter l'usage des ressources rares et le prix
- Discuter un contenu minimal « made in EU » en soutien aux usines européennes engagées dans la transition pour assurer le meilleur usage des fonds publics

Afin d'augmenter l'effet de levier de la commande publique et pour une action publique cohérente, nous proposons d'étendre ces critères à l'ensemble des politiques en faveur des véhicules électriques. Pour cela il est nécessaire

- d'aligner l'ensemble des instruments publics (aides à l'achat, fiscalité, obligations pour les entreprises privées...) sur ces exigences
- d'adosser une généralisation du leasing social à des véhicules répondant à ces mêmes critères de sobriété et de réorientation industrielle.

Pour donner toutes ses chances à l'émergence d'une telle filière, nous appelons au lancement d'**une plateforme commune d'achat et de production de véhicules électriques légers, sobres et produits en Europe dont la commande publique serait le moteur**. Cette initiative permettrait de structurer un marché porteur, de sécuriser les volumes nécessaires, de réduire les coûts de transaction et de soutenir une filière industrielle alignée avec les objectifs climatiques. Elle a comme avantage :

- La mutualisation de la commande publique européenne et l'ouverture aux grands acheteurs de véhicules (sociétés de leasing, grandes entreprises...) qui permettrait d'harmoniser les procédures et d'obtenir des baisses de prix significatives (jusqu'à -30 %)
- La visibilité donnée aux constructeurs grâce à des engagements pluriannuels qui favorise l'investissement.
- Une gouvernance ouverte associant constructeurs, équipementiers, pouvoirs publics, entreprises, syndicats, organisations de la société civile et représentants des usagers, garantissant transparence et défense de l'intérêt général.

Remerciements

Cette étude a bénéficié de l'expertise de nombreux spécialistes que nous avons auditionnés. Nous les remercions très vivement pour leurs éclairages, en particulier Bernard Jullien pour son appui tout au long du projet. Ces discussions riches ont nourri nos constats et propositions mais cette note n'engage bien sûr que ses auteurs. Merci également à l'équipe de l'Institut Veblen et aux membres du collège d'experts associés pour leurs précieuses relectures.

Cette note a été soutenue par la Fondation européenne pour le climat. Les auteurs sont seuls responsables des informations et des opinions exprimées dans cette note. La Fondation européenne pour le climat ne peut être tenue responsable de l'utilisation qui pourrait être faite des informations contenues ou exprimées dans ce document.

Méthodologie

Cette note croise des méthodologies quantitatives et qualitatives. En plus de mobiliser la littérature existante, nous avons réalisé une quinzaine d'auditions d'experts et expertes issues du monde académique, des administrations françaises et européennes, de think tanks, d'ONG ainsi que d'entreprises des filières automobile et batterie.

Concernant le volet quantitatif, nous avons traité les données collectées par EV Volumes pour estimer l'adéquation entre la demande et l'offre de véhicules électriques. Cette base de données recense toutes les ventes de véhicules électriques à travers le monde ainsi que des informations sur leur lieu d'assemblage et la provenance des batteries. La granularité géographique et par segment nous a permis d'estimer les capacités productives déjà installées en Union européenne capables d'orienter rapidement la production vers les véhicules les plus compacts et les plus légers.

Nous nous sommes également appuyés sur les documents officiels retraçant les achats publics de véhicules en France, Allemagne et dans une moindre mesure en Italie, faute de données suffisante concernant les autres États membres. Nous avons réalisé des extrapolations à partir de ces données pour estimer la demande publique européenne.

La commande publique comme outil de politique industrielle ?

Caractéristiques de la commande publique européenne

Chaque année, plus de 250 000 autorités publiques dans l'Union européenne consacrent près de 15 % du produit intérieur brut (PIB) de l'Union européenne (UE), soit plus de 2 000 milliards d'euros, à l'achat de biens, services ou travaux, faisant de la commande publique un acteur majeur dans des secteurs clés tels que l'énergie, les transports, la gestion des déchets, la santé ou l'éducation. L'organisation des marchés publics est régie par plusieurs grands principes comme la transparence, la liberté d'accès à la commande publique et le traitement équitable des candidats.

La commande publique désigne l'ensemble des procédures auprès d'entreprises par lesquelles les autorités publiques – administrations centrales, collectivités territoriales, certains opérateurs de services publics – acquièrent des biens, des services ou réalisent des travaux. Le droit de l'Union européenne fixe des règles minimales harmonisées qui encadrent les marchés publics. Celles-ci, transposées dans les législations nationales, s'appliquent aux marchés dont la valeur dépasse certains seuils. En dessous de ces seuils, les règles nationales s'appliquent, tout en respectant les principes généraux du droit de l'UE.

Malgré cette harmonisation et ces principes fondamentaux, les règles de passation varient selon les montants en jeu, les objets des marchés, et les régimes dérogatoires. Cette hétérogénéité rend complexe l'usage de la commande publique comme outil de politique économique à l'échelle européenne. Jusqu'ici, elle est peu orientée vers les objectifs stratégiques de l'Union, à savoir l'autonomie stratégique, la compétitivité et la transition vers une économie décarbonée.

Une part importante, mais variable selon les pays, de ces commandes publiques concerne des produits importés de l'extérieur de l'UE. Si les imports ne représentent qu'en moyenne 9% des achats publics (Desrieux et Parra-Ramirez, 2021), leur part augmente significativement pour les biens manufacturés (Gjrebine et Héricourt, 2023). En 2014, la part des importations dans la commande publique de biens manufacturés était de 19 % aux États-Unis contre 45 % en Allemagne et 68 % en France. Concernant ces derniers, c'est plus que pour la consommation des ménages. Les auteurs estiment qu'en alignant la part des importations dans la commande publique sur celle de la consommation des ménages, le secteur manufacturier français aurait pu bénéficier de 8 milliards de dollars de chiffre d'affaires supplémentaires

Actuellement, les critères environnementaux ou sociaux sont relativement absents dans la commande publique de l'UE : près de 60% des achats publics sont attribués sur le seul critère du prix le plus faible. Pourtant, dans certains États comme la France, la commande publique est déjà pensée comme un outil stratégique qui peut servir des objectifs supplémentaires (voir encadré 1 sur la Loi pour une industrie verte) : plus de 90% des achats publics français intègrent en effet d'autres critères que le prix, même si celui-ci demeure souvent le critère le plus important (Commission Européenne, 2024b).

Encadré 1 : La loi relative à l'industrie verte en France permet la prise en compte de critères hors-prix dans la commande publique

La LOI n° 2023-973 du 23 octobre 2023 relative à l'industrie verte vise à la fois à accélérer la réindustrialisation du pays et à concrétiser sa décarbonation, et se présente notamment comme une réponse à l'*Inflation Reduction Act* américain de 2022.

Le verdissement de la commande publique est un des quatre grands axes de la loi : celle-ci introduit par exemple la possibilité d'exclure des marchés publics les entreprises ne respectant pas l'obligation de publication de bilan de leurs émissions de gaz à effet de serre ou leurs engagements de publication d'information en matière de durabilité. Elle inscrit également de façon formelle dans le code de la commande publique la possibilité d'inclure des « critères comprenant des aspects qualitatifs, environnementaux ou sociaux » dans l'attribution des marchés, et impose aux acheteurs publics des objectifs en matière d'achat responsables (avec des éléments à caractère social et environnemental) via les schémas de promotion des achats socialement et écologiquement responsables (SPASER).

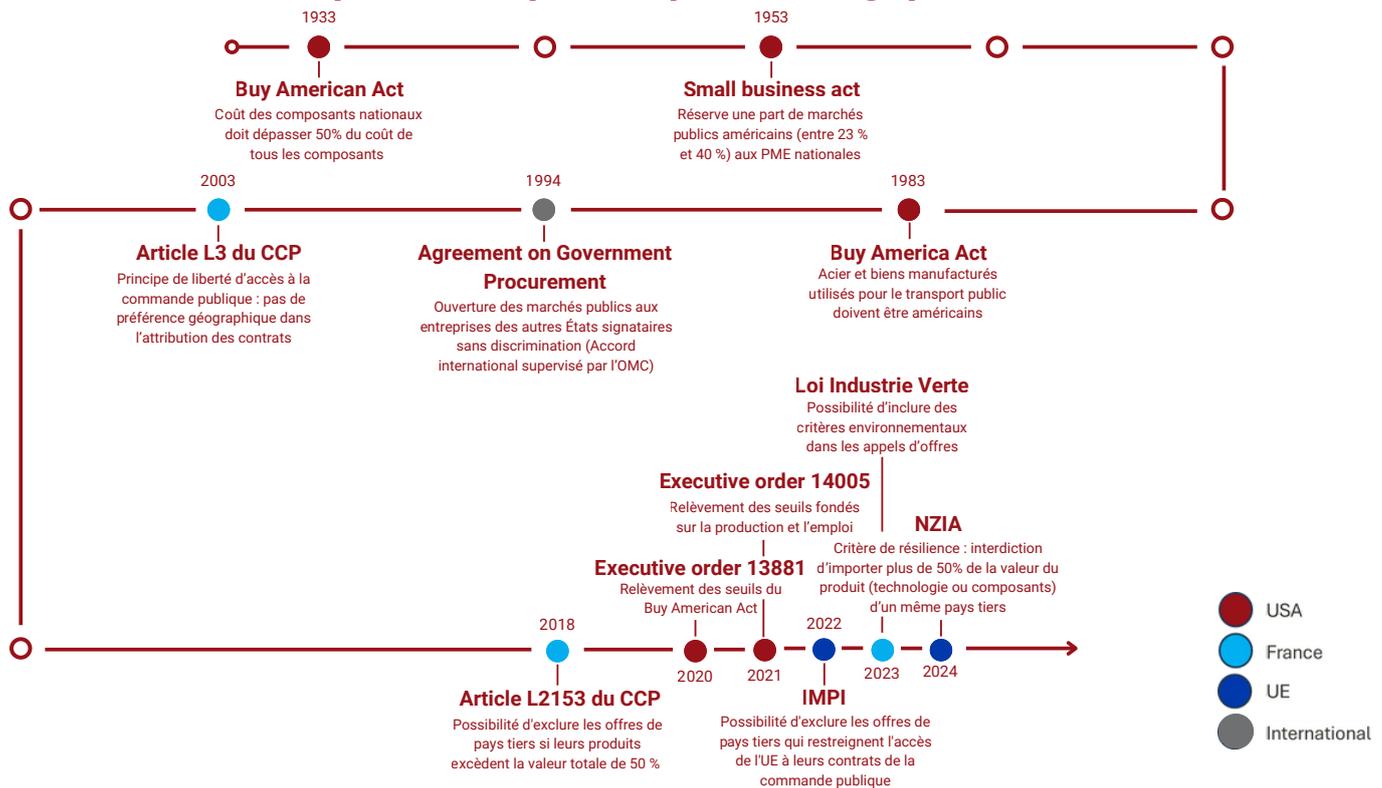
Sans avoir recours à des critères géographiques explicites quant à la production, elle donne aux acteurs locaux et nationaux de plus grandes chances d'accès aux marchés publics (réduction de l'empreinte carbone liée à la proximité, prise en compte de l'emploi local etc...). Les effets de cette loi devront être regardés de près mais il n'existe pas, à notre connaissance, d'étude ou de bases de données constituées à même d'évaluer les effets économiques, environnementaux et sociaux de ces dispositions.

Le cadre commercial multilatéral

La commande publique est en outre encadrée par des règles internationales. L'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP), négocié à l'OMC en 1994 révisé en 2012 et regroupant 22 signataires¹, impose des principes de non-discrimination, de transparence et d'équité. Certains marchés considérés comme sensibles d'un point de vue politique (énergie et sécurité notamment) ne sont pas concernés ; en 2022, les marchés ouverts à la concurrence internationale représentaient 15 % de la commande publique aux États-Unis contre 21 % dans l'UE.

¹ Dont la Chine ne fait pas partie.

Des marchés publics de plus en plus stratégiques



Protectionnisme états-unien vs libéralisme européen

Les États-Unis ont une longue tradition de protection de leur industrie via la commande publique, élaborée dès 1933 par le Buy American Act, qui a connu plusieurs évolutions et s'est récemment renforcé sous Trump I puis durant la mandature de Joe Biden. Les États-Unis imposent des exigences élevées sur la part nationale des composants, avec des pénalités en cas d'insuffisance, jusqu'à 55% du coût en moyenne et jusqu'à 95% pour l'acier et le fer. En 2021, Joe Biden marque le passage du « Buy American » au « Made in America » en signant l'Executive Order 14005 qui renforce l'utilisation des marchés publics pour soutenir la production américaine. Le contenu national est désormais évalué en fonction de la localisation de la production et des emplois, avec un seuil de 60 % en 2022, 65 % en 2024 et 75 % en 2029.

L'Union européenne a privilégié une approche plus libérale et a longtemps concentré ses efforts sur l'ouverture des marchés publics des pays tiers, via notamment des négociations commerciales bilatérales, plutôt que sur la protection de ses propres marchés. Cela traduit une vision selon laquelle les marchés publics sont des opportunités pour les entreprises européennes exportatrices (c'est-à-dire celles considérées comme les plus compétitives). Le seul instrument un tant soit peu protecteur a été mis en place en 2022. Il s'agit d'un instrument visant à promouvoir la réciprocité dans l'accès aux marchés publics internationaux (IMPI) (Règlement UE 2022/1031), et qui permet de restreindre l'accès aux entreprises étrangères provenant de pays n'offrant pas d'ouverture équivalente. C'est globalement la Chine qui est visée.

L'UE avance vers des marchés publics plus stratégiques

Ces dernières années, l'UE a renforcé ses outils de protection avec le règlement IMPI (2022/1031) et le règlement subventions étrangères (2022/2560), permettant d'écarter des offres soupçonnées de distorsion de concurrence – comme dans les cas récents en Bulgarie, Roumanie ou dans l'éolien. Le Net-Zero Industry Act (2024/1735) introduit des critères extra-économiques dans les appels d'offres de marchés publics, autorisant à ne pas retenir l'offre la moins chère si une autre contribue davantage à la durabilité environnementale et à la résilience des chaînes de valeur. L'article 19(2) du NZIA précise des critères cumulatifs, tels qu'une performance environnementale supérieure aux normes minimales, un plan de mise en œuvre solide, une meilleure intégration énergétique ou une réduction de la dépendance à une source unique (supérieure à 65 % d'approvisionnement).

L'utilisation plus stratégique des marchés publics européens semble faire consensus. Cette orientation est en effet renforcée par les rapports récents d'[Enrico Letta \(2024\)](#), sur le marché unique et de [Mario Draghi \(2024\)](#), sur le futur de la compétitivité européenne identifient la commande publique comme un outil-clé pour promouvoir les priorités européennes, tout en soulignant les défis à relever pour mieux exploiter le potentiel. Le Comité économique et social européen, dans son [Avis sur le potentiel de la commande publique pour les entreprises de l'économie sociale](#), plaide également pour une révision des directives, reconnaissant le rôle de la commande publique dans l'atteinte des objectifs de l'UE en matière d'innovation sociale, de cohésion et de transition écologique.

Dans ses [Orientations politiques 2024-2029](#), la présidente Ursula von der Leyen a annoncé une révision des directives existantes afin de permettre, pour certains secteurs stratégiques, une préférence en faveur des produits européens, d'assurer une valeur ajoutée communautaire et une sécurité d'approvisionnement dans les technologies, produits et services vitaux, et de simplifier les règles. Le [Pacte pour une industrie propre](#), présenté en février 2025, fait également mention de la commande publique comme outil stratégique. Celui-ci prévoit en particulier une proposition de règlement d'ici la fin de l'année 2025, l'[Industrial Decarbonisation Accelerator Act](#), qui vise à introduire des critères hors-prix (« résilience » ou contenu local, durabilité, circularité et cybersécurité) pour les achats publics qui concernent des secteurs à forte intensité énergétique (sidérurgie, chimie, construction...). Dans son discours sur l'état de l'Union européenne du 10 septembre 2025, Ursula von der Leyen a réaffirmé la volonté de la Commission européenne d'intégrer un critère « Made in EU » à la commande publique.

De fait, la Commission européenne a déjà lancé une [évaluation approfondie](#) des trois directives qui encadrent les marchés publics dans l'UE — la directive 2014/23/UE sur les concessions, la directive 2014/24/UE sur la commande publique et la directive 2014/25/UE sur les secteurs dits « spéciaux » — en examinant leur efficacité, leur efficience, leur pertinence, leur cohérence et leur valeur ajoutée européenne.

Mais la commande publique n'est pas un outil magique. Elle présente des avantages économiques certains (stimulation de la demande, effets de réputation et d'exemplarité...), mais son usage stratégique peut également s'avérer coûteux pour les finances publiques, par une diminution de la pression concurrentielle, un risque de capture d'intérêt ou une hausse des coûts due à une inadéquation entre offre et demande (voir encadré 3)². L'utilisation stratégique de la commande publique est donc susceptible de donner lieu à des arbitrages économiques complexes.

L'achat public de véhicules illustre bien les arbitrages que présente la commande publique : orienter ces achats vers des voitures produites localement, sobres, électriques, peut soutenir l'industrie automobile nationale ou européenne, crédibiliser l'exemplarité de l'État et accélérer les transitions technologiques. C'est un moyen de garantir des débouchés aux constructeurs, notamment dans les segments encore peu rentables (utilitaires électriques, petits véhicules légers), et permet d'ancrer localement des compétences. Mais cela suppose de disposer d'une offre industrielle adaptée, sans quoi la commande publique risque soit d'importer massivement, soit de surpayer des véhicules peu performants. Une stratégie efficace implique donc de combiner critères environnementaux ambitieux, incitations à l'innovation locale et conditionnalité sociale ou fiscale (production locale, emploi, acquittement de l'impôt en Europe). La commande publique nécessite donc une gouvernance exigeante, des outils adaptés et des critères clairs pour en faire un levier démocratique, efficace et soutenable faute de quoi les objectifs de soutien industriel pourraient être détournés ou inefficaces.

² Ces arbitrages ne sont pas spécifiques au verdissement de la commande publique, et concernent d'autres domaines stratégiques comme le numérique. Voir à ce sujet [Guillou et al \(2024\)](#).

Encadré 2 : La commande publique comme outil de politique économique : avantages et écueils

La commande publique peut être considérée comme un outil de politique économique, mobilisable pour soutenir l'activité locale, structurer les filières industrielles ou encore renforcer la souveraineté. Elle agit à travers quatre grands leviers :

1. Libre choix des critères d'attribution des marchés

Les entités publiques disposent du libre choix des critères d'attribution des marchés, qui peuvent être environnementaux, sociaux ou encore de localisation de la production. De fait, la commande publique peut afin d'orienter l'économie, et d'aligner les dépenses de l'État avec ses autres objectifs d'intérêt général.

2. Soutien à la demande

En injectant directement des fonds dans l'économie, la commande publique produit un effet keynésien de stimulation de la demande. Cet impact dépend néanmoins de la capacité de l'offre à y répondre. Si la production locale est insuffisante, l'effet peut être en partie capté par les importations. D'où l'importance de disposer d'un tissu productif apte à répondre rapidement et localement aux besoins exprimés.

3. Effet de réputation et exemplarité

L'attribution d'un marché public joue un rôle de signal sur la qualité, une forme de label de confiance, particulièrement valorisé par les PME. La commande publique exerce aussi un effet d'entraînement en influençant les comportements des autres consommateurs.

4. Renforcement de la souveraineté économique

En soutenant une offre domestique dans ses appels d'offre, ou en se positionnant comme acheteur en dernier ressort, la commande publique peut contribuer à la résilience des chaînes d'approvisionnement et à la maîtrise de secteurs stratégiques (mobilité, santé, défense, etc.).

Des limites à prendre en compte :

1. Réduction de la pression concurrentielle

L'utilisation stratégique de la commande publique peut réduire la pression concurrentielle et entraîner un relâchement sur les prix ou la qualité. Empiriquement, une réduction de la concurrence entraîne une hausse de prix de l'ordre de 5 à 10% selon les secteurs ([Guillou et al., 2024](#)). Le [rapport spécial](#) de la Cour des comptes européenne sur la commande publique dans l'UE, publié en 2023, pointe un phénomène de diminution de la concurrence dans les marchés publics ([Cour des comptes européenne, 2023a](#)).

2. Capture et influence des intérêts privés

On peut observer des phénomènes de capture réglementaire, où les représentants d'intérêts influent fortement sur les règles et critères pour s'assurer un avantage concurrentiel, sans compter les phénomènes de corruption, de favoritisme, de prise illégale d'intérêts ou de détournement de fonds publics.

3. Conformité juridique

Du point de vue international, l'usage stratégique des marchés publics doit être calibré avec précaution car il pose des défis en matière de compatibilité avec les principes de l'OMC et les accords internationaux encadrant les échanges internationaux. Toutefois dans ce domaine, si la recherche de compatibilité reste un élément important de la diplomatie économique européenne, le nouveau contexte géopolitique a déjà fait bouger la pratique de l'UE et pourrait justifier de revisiter certaines règles en la matière.

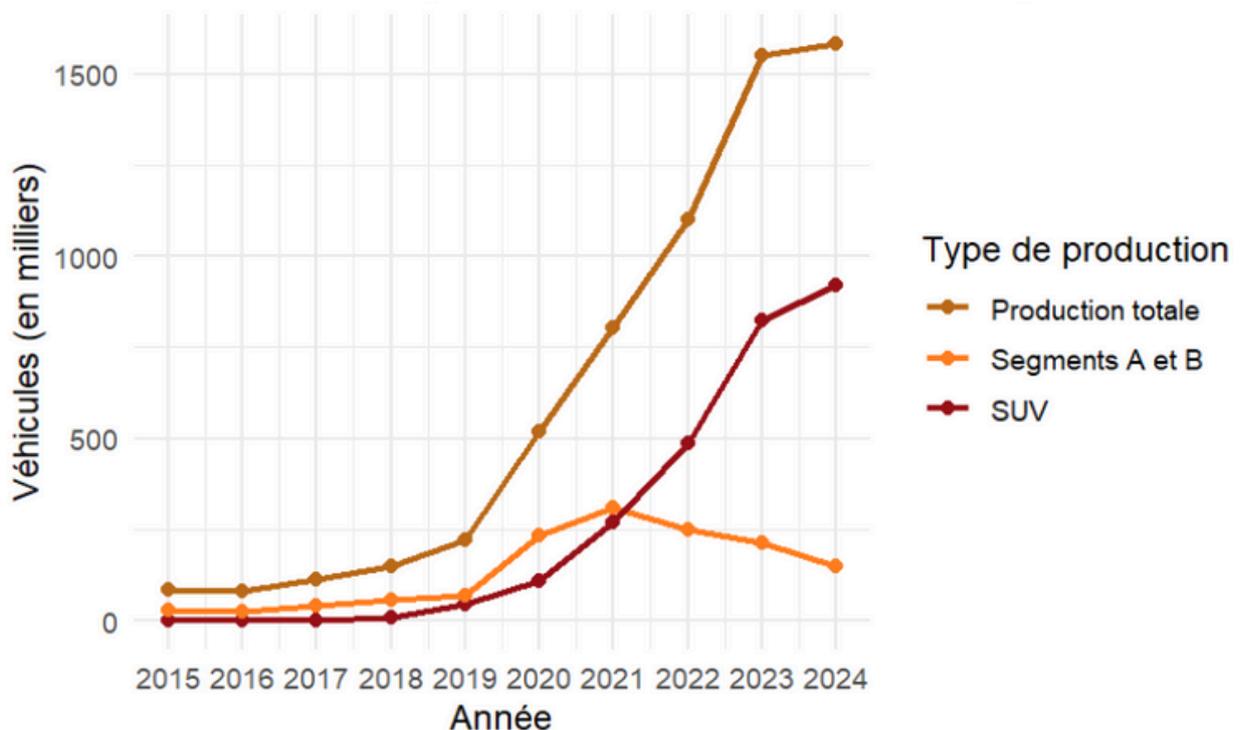
Que peut la commande publique pour l'industrie automobile européenne?

Les enjeux du secteur automobile

Si elle doit être utilisée de façon stratégique, la commande publique doit viser des objectifs et des secteurs particuliers. L'un des enjeux industriels au niveau européen concerne le secteur automobile : stratégiquement économiquement, il représente environ 2,5 millions d'emplois industriels répartis dans de nombreux États membres. Il constitue également un enjeu environnemental majeur, puisque le secteur des transports représente encore 25% des émissions de l'UE, dont la moitié sont imputables aux véhicules individuels légers (EEA, 2024).

Sur le plan écologique, la réduction du parc automobile, des besoins de déplacement et l'emploi de moyens de transports alternatifs doivent demeurer des priorités absolues, car c'est la façon la plus efficace de diminuer l'impact environnemental du transport. Dans la majorité des scénarios de transition cependant, les déplacements individuels restent dominants ; par conséquent, l'électrification et le déploiement massifs des véhicules légers sont toujours des variables clés de l'équation.

Figure 1 : Évolution de la production de véhicules électriques en UE 27



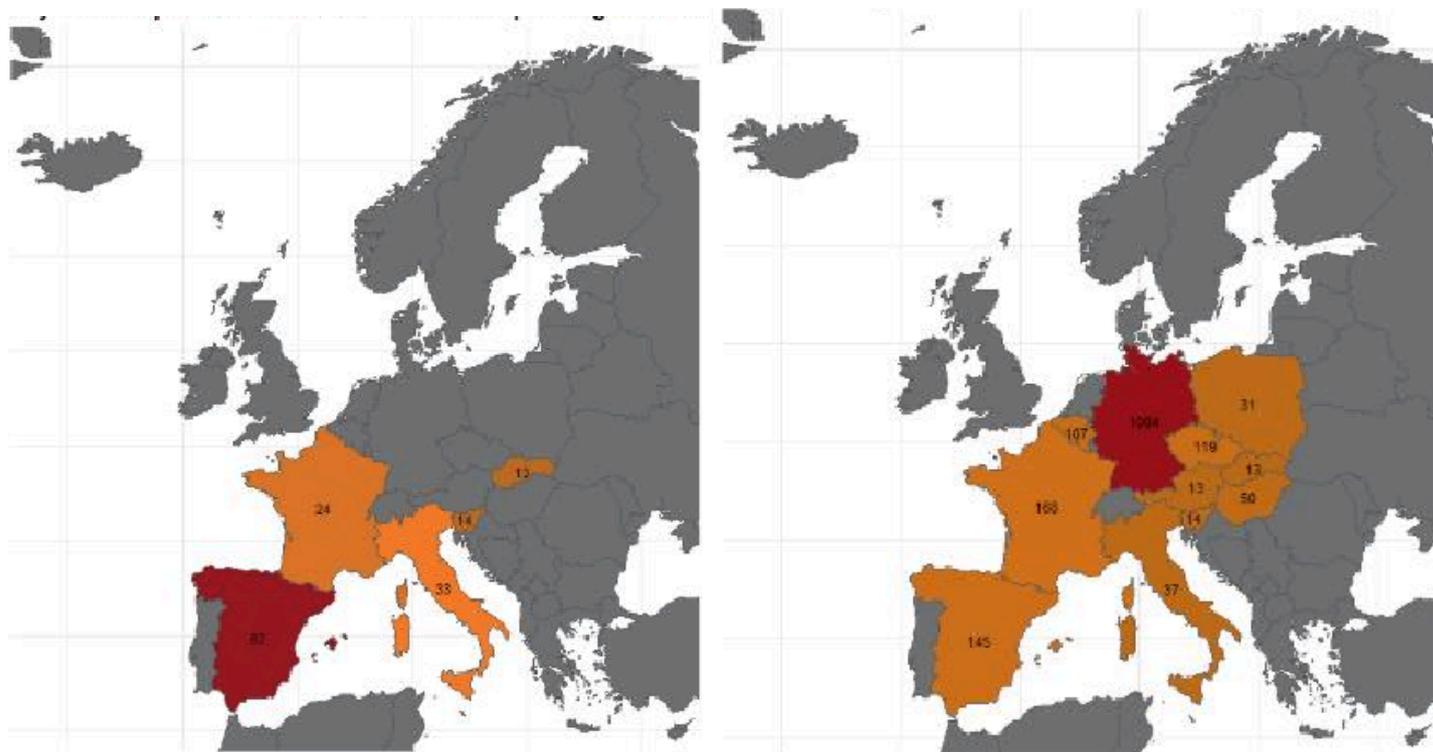
Source : Calcul des auteurs à partir de données EV Volumes

Une voiture électrique émet sur son cycle de vie entre deux et trois fois moins de CO₂ que son équivalent thermique³ et reste à ce jour la solution la plus efficace pour décarboner les transports individuels (Carbone 4, 2025, Philibert, 2024). Cependant, on a assisté ces dix dernières années à une considérable montée en gamme de ces véhicules, en prix, en poids et donc en consommation de ressources, faisant du véhicule électrique un bien quasiment inaccessible pour les classes moyennes (les ménages les plus modestes étant depuis longtemps exclus du marché du véhicule neuf) et aux performances écologiques amoindries. La voiture électrique moyenne vendue en Europe en 2023 coûtait en effet 67 000€ et pesait 2076kg (contre 1250kg en 2010), soit 35 000€ et 700kg de plus que son équivalent chinois (Allochet et al., 2025). La production a suivi la même tendance et les SUV, petits et gros, constituent désormais l'essentiel de la production européenne de véhicules électriques (voir figure 1).

En parallèle, les petits véhicules, pourtant bien plus indiqués pour mener la transition écologique, sont désavoués : seulement cinq modèles de petites voitures de moins de 1100kg entre 2020 et 2025 ont été présentés par les constructeurs européens, contre 70 entre 2000 et 2010. Ce constat s'explique par au moins deux facteurs : d'abord une stratégie marketing des constructeurs, pour lesquels les véhicules haut de gamme présentent de meilleures marges de rentabilité par unité, mêmes si les volumes de vente diminuent ; mais également une réglementation européenne environnementale mal conçue, qui fixait jusqu'à fin 2024 un objectif maximal d'émissions carbone par kilomètre en fonction de la masse, incitant les constructeurs à alourdir les véhicules (95g CO₂/km + 4,5g CO₂/km/100kg supplémentaires) (GERPISA, 2025).

Figure 2 : Production de véhicules électriques en UE en 2024

Pays de l'UE producteurs de véhicules électriques segment A Pays de l'UE producteurs de véhicules électriques (2024) en milliers et B (2024) en milliers



Source : Calcul des auteurs à partir de données EV Volumes

³ Ce constat vaut pour le mix français, mais reste valable pour les autres pays européens, dans une mesure moindre en fonction du mix électrique. En outre, les estimations se basent sur des durées de vie assez courtes, sachant que l'impact carbone d'un véhicule électrique se trouve surtout à sa fabrication (une longue durée de vie « amortit » cet impact), tandis que pour un véhicule thermique, c'est l'inverse : c'est bien son usage qui émet le plus.

Ce modèle de transition atteint ses limites sociales, économiques et écologiques. La production de voitures électriques segment A et B (les véhicules les plus compacts et légers) est passée d'environ 310 000 en 2021 à moins de 150 000 en 2024, et ne représente que 9 % des 1,7 millions de voitures électriques à batterie assemblées en Europe (EV Volumes). Sur les onze pays européens qui produisent des véhicules électriques, seuls cinq ont des lignes de production dédiées aux petits véhicules (figure 2). Les ventes diminuent drastiquement (-20% entre 2019 et 2024), les usines sont en sous-production et les modèles en surcapacité, et l'on peine à faire émerger une filière européenne de la batterie, dont le secteur automobile se destine à être le premier client (voir encadré 3). La quasi-totalité des batteries installées sur les voitures électriques vendues en Europe sont importées. En France, l'emploi dans l'industrie automobile a baissé de 7 à 8 % ces cinq dernières années, également du fait des délocalisations d'usines vers les pays d'Europe de l'Est, qui ne sont pas épargnés non plus. Cette stratégie du « véhicule électrique premium » a par ailleurs contribué à rendre les quelques politiques françaises de soutien à l'achat de véhicules électriques singulièrement coûteuses en plus d'être politiquement insoutenables, puisqu'elles consistent à subventionner les achats des plus aisés.

Au-delà de son prix à l'achat, la voiture électrique est plus avantageuse économiquement à l'usage. Son coût d'usage est en général nettement inférieur à celui d'un véhicule thermique, grâce au prix plus bas de l'électricité par rapport à l'essence ou au diesel (500€ en recharge à domicile contre 1 700€ de carburant pour 15 000km⁴), et à des frais d'entretien réduits. Cela est d'autant plus vrai pour des véhicules légers. Pour les acheteurs publics en particulier, cela signifie des économies substantielles à long terme, notamment pour les flottes de véhicules utilisées intensivement. Pourtant, cet avantage économique reste souvent ignoré dans les appels d'offre, qui privilégient le prix d'achat initial au détriment du coût total de possession.

Un consensus émerge donc parmi de nombreux acteurs de la mobilité, experts de la transition écologique et même spécialistes de l'industrie automobile sur la nécessité de développer des petits véhicules électriques, légers et accessibles (segment A, B à moins de 20 000€, micro-cars et véhicules légers intermédiaires - Vélis), à la fois pour des raisons environnementales et pour des raisons économiques, car c'est une catégorie sur laquelle certains constructeurs historiques européens disposent d'une réelle opportunité pour se positionner de façon compétitive face à la Chine (FNH, 2024 ; Allochet et al., 2025 et Pardi et al., 2025).

Encadré 3. L'industrie européenne de la batterie à la peine

La question de la production de batteries pour les véhicules fabriqués en Europe est cruciale pour réduire la dépendance à la Chine. En 2023, l'Union Européenne a importé pour 27 milliards d'euros de batteries, dont quasiment 90% de Chine (ACEA, 2025a). Depuis la faillite du constructeur Suédois Northvolt, l'Europe ne compte plus que trois acteurs dans ce secteur : le franco-allemand Automotive Cells Company (géré par Mercedes, Stellantis et TotalEnergies), le français Verkor, et l'allemand Powerco, affilié à Volkswagen, pour une capacité totale de quelque 70GWh en 2022 contre 650GWh en Chine (Cour des comptes européenne, 2023b). Le retard par rapport à la Chine est conséquent, et les fabricants estiment qu'au moins une décennie sera nécessaire pour constituer une industrie européenne autonome et rentable. Pour voir émerger et se solidifier une telle filière, considérée comme stratégique par l'Union européenne, une véritable politique industrielle articulant aide à l'investissement, subventions, obligations pour les constructeurs, protections douanières sera certainement nécessaire.

⁴ D'après les estimations de Carbone 4 mises à jour en juin 2025

Quel rôle pour la commande publique dans l'effort d'électrification de la flotte européenne ?

Pour évaluer quel rôle peut jouer la commande publique, il nous faut comprendre les volumes qu'elle représente chaque année dans la demande totale. Il existe peu de données sur le poids de la commande publique dans le secteur de la mobilité légère, mais celles-ci suggèrent toutefois que son impact est assez limité. La France et l'Allemagne (qui représentent près de 45% des immatriculations de l'UE en 2023) sont les seuls pays où les données de renouvellement annuel des flottes publiques sont accessibles. Dans ces pays, les voitures achetées par les entités publiques représentaient 2,5% des immatriculations en 2023, soit 42 700 en France et 22 000 voitures en Allemagne ([Ministère de la transition écologique, 2023 et KBA, 2023](#)). Extrapolé à l'échelle de l'Union européenne, cela conduirait à une estimation de quelque 200 000 voitures publiques sur les 10,6 millions immatriculées en 2023 ([ACEA, 2024b](#)). D'après T&E (2023), 32% des voitures immatriculés par les administrations françaises en 2023 étaient électriques.

Ces volumes représentent une demande assez faible, mais comparable en nombre à la production actuelle de petites voitures électriques en UE (segment A, B – voir figure 1). Par conséquent, la commande publique pourrait accompagner le déploiement de cette filière encore marginale, en sécurisant une demande annuelle de 200 000 véhicules pour les 27 États membres, optimisés en fonction des usages et répondant aux exigences environnementales (légères, compacts, soutenables - voir infra).

Par ailleurs, on a vu que la production des véhicules les moins volumineux (segments A et B) est en baisse depuis 2021 où elle était maximale (environ 310 000 par an). A supposer qu'une partie au moins de ces capacités productives n'a pas disparu et que ces lignes de production se trouvent aujourd'hui en situation de surcapacité, les achats publics permettraient de sécuriser une partie des investissements déjà réalisés, avant d'engager la transition des constructeurs vers davantage de petits véhicules pour continuer de réorienter la production. En outre, comme nous le développons par la suite, la constitution de flottes de véhicules partagés et la capacité des pouvoirs publics à agréger la demande privée sont des pistes fructueuses pour orienter l'offre de véhicules plus soutenables.

Des critères environnementaux et sociaux exigeants

Dans une perspective de politique industrielle orientée vers la transition écologique, la commande publique ne peut être un levier stratégique que si elle repose d'abord sur des critères environnementaux solides. La force de la commande publique réside en effet dans sa capacité à imposer des critères obligatoires. Ceux-ci doivent être clairs et exigeants : empreinte carbone minimale et circularité maximale en premier lieu. La discussion sur les critères de localité vient ensuite, pour s'assurer d'orienter les marchés publics vers le soutien d'une industrie automobile légère, ancrée en Europe et soutenable. L'usage des fonds publics serait ainsi orienté vers le renforcement de l'économie européenne et sa résilience, et non vers l'accroissement des importations et des dépendances extérieures, mais la faisabilité d'un tel critère reste à discuter.

Généraliser un score environnemental fondé sur l'éco-score français

L'instauration d'un score environnemental sur les voitures électriques neuves achetées par les gouvernements à l'échelle européenne permettrait d'orienter l'industrie automobile vers des véhicules plus légers et soutenables. En France, un tel éco-score existe depuis 2024 pour les particuliers, et conditionne l'octroi d'un bonus à l'achat qui peut aller jusqu'à 27% du prix du véhicules (encadré 4). Ce score est basé sur le contenu en émissions de GES des composantes du véhicule électrique, de sa production (métaux ferreux, aluminium, autres matériaux, batterie, assemblage) à son acheminement⁵. La robustesse de la méthodologie de cet éco-score est largement reconnue ; en particulier, il capture bien la dualité matériaux ferreux et aluminium, qui constitue un point important puisque les constructeurs ont tendance à privilégier l'aluminium qui, bien que plus léger, est aussi deux à quatre fois plus émissif que l'acier.

⁵ Voir le [Journal officiel de la République française n° 0234 du 08/10/2023](#).

Bien que plutôt efficace et simple à déployer, cet outil souffre de quelques défauts : d'abord, il ne tient pas explicitement compte de la masse du véhicule, et n'encourage donc pas explicitement la sobriété matérielle et la production de véhicules légers⁶. En outre, cet indicateur ne tient pas compte de la réparabilité du véhicule, de la différence en contenu carbone des mix énergétiques européens, ni d'autres aspects relatifs à la sobriété matérielle comme la masse de matériaux critiques utilisée qui varie fortement en fonction des chimies des batteries, ou encore l'impact des systèmes numériques embarqués, dont les composants électroniques sont très émissifs.

Intégrer des critères de masse et de mix énergétique permettrait de différencier l'impact environnemental réel des véhicules électriques. À l'échelle européenne, un tel dispositif enverrait un signal clair aux constructeurs : l'électrification seule ne suffit plus, la sobriété matérielle devient centrale. En introduisant cet éco-score comme critère d'attribution dans les marchés publics, les acheteurs publics pourraient favoriser les modèles sobres en ressources, accélérant ainsi la transition vers une mobilité décarbonée et soutenable, tout en stimulant l'innovation industrielle dans cette direction

Encadré 4. L'Eco-score français

La force de l'éco-score français réside dans la simplicité de sa mise en œuvre, elle-même rendue possible par un choix de méthodologie permettant d'éviter les difficultés de l'approche d'analyse de cycle de vie (ACV). En effet, d'une part il n'existe pas de méthode standardisée unique pour la réalisation des ACV de véhicules électriques ; d'autre part, l'analyse ACV requiert un grand nombre de données souvent difficiles à obtenir dans le cadre d'un véhicule électrique, et les outils sur lesquelles celles-ci reposent (Sphera, GaBi) sont peu fiables. Les experts de l'ADEME (qui ont co-développé l'outil avec les services du ministère de l'Économie et des Finances) ont donc fait le choix d'un calcul d'empreinte carbone exclusivement basé sur des données primaires, accessibles aux constructeurs (masse d'aluminium, de matériaux ferreux, distance d'acheminement, capacité de la batterie, site d'assemblage, etc.), ainsi que sur des facteurs d'émissions moyens nationaux. Le score obtenu est un bon estimateur de la performance environnementale des véhicules, sensible à la centaine de kgCO₂ près.

Certaines des hypothèses sont néanmoins assez limitantes mais pourraient être corrigées : par exemple, pour éviter d'avoir à tracer les flux de matière transnationaux, il est admis que le site d'assemblage du véhicule est aussi le lieu d'origine des matériaux, alors que de nombreux constructeurs ont recours à des importations. Il a également le grand défaut de ne pas introduire de différences entre États européens alors même qu'en termes de contenus carbone, le score n'est pas le même selon que les plus énergivores des opérations soient faites en Pologne ou en France.

C'est à partir de cet éco-score que l'administration française a ensuite fixé le seuil ouvrant droit au bonus écologique à l'achat d'un véhicule neuf depuis 2023. Choix politique, ce seuil désavantage implicitement (mais pas forcément durablement) les modèles construits en Chine, qu'ils soient de marque chinoise ou de constructeurs historiques européens à l'instar de la Dacia spring. Parce qu'il est fondé sur un critère environnemental qui conditionne une aide publique, le bonus écologique ne constitue pas une barrière douanière en tant que tel mais ses effets sur les importations pourraient poser des questions de compatibilité avec l'OMC. En effet, le critère environnement peut avoir des effets discriminatoires sur les importations, ce qui peut être problématique au regard des règles de non-discrimination du GATT (art. I et III) et de l'Accord sur les subventions et mesures compensatoires. Il est possible de justifier la mesure dans le cadre des exceptions générales (art. XX GATT) qui autorisent les États à déroger aux règles du GATT pour la protection de l'environnement ou de la santé. Sous réserve de démontrer un lien entre la mesure et l'objectif poursuivi, la nécessité et la proportionnalité de la mesure, et son absence de restriction déguisée au commerce.

⁶ C'est cependant un aspect contenu dans le malus masse, qui impose aux acheteurs une taxe progressive à l'achat par unité de masse pour les véhicules de plus de 1600kg

Intégrer des critères de circularité

La commande publique peut renforcer les synergies entre l'impératif écologique et l'objectif de souveraineté industrielle en jouant un rôle moteur dans la structuration des marchés pilotes ("*lead markets*"), tournés vers de matériaux plus durables et de produits plus réparables. Les métaux comme l'acier et l'aluminium, essentiels dans de nombreux secteurs (automobile, construction, électronique), représentent des enjeux cruciaux en matière de transition écologique, mais aussi de dépendance extérieure.

L'intégration de critères environnementaux plus stricts, comme la teneur en matériaux recyclés ou l'empreinte carbone du processus de production, permettrait de stimuler la demande pour des matériaux bas-carbone, tels que l'acier vert, sans impact significatif sur le prix final : selon *Strategic Perspectives (2025)*, l'usage exclusif d'acier décarboné n'augmenterait que de moins de 1 % le prix de détail d'une voiture.

De même, les exigences de réparabilité, en particulier pour des composants critiques comme les batteries, ne relèvent pas seulement d'un impératif écologique ; elles constituent aussi un levier pour réduire la dépendance aux chaînes d'approvisionnement extracommunautaires. Le futur acte sur l'Economie circulaire en UE et le règlement à venir sur l'écoconception traduisent cette volonté de faire de la durabilité un critère central, notamment dans les marchés publics. La commande publique peut ainsi contribuer à faire émerger une demande crédible et stable pour ces filières, condition indispensable à leur montée en puissance, mais encore faut-il que l'offre puisse suivre.

Ainsi, il ne s'agit pas nécessairement d'imposer dès aujourd'hui des critères environnementaux ou de réparabilité stricts dans l'ensemble des marchés publics, car les filières automobiles n'y sont pas prêtes. Ces critères doivent plutôt être pensés comme des instruments de projection, des leviers pour donner de la visibilité aux acteurs économiques, orienter les choix d'investissement et préparer les passages à l'échelle. Ils nécessitent de la stabilité réglementaire. Inscrits dans une trajectoire claire à horizon 3 à 5 ans, voir 10 ans, ils peuvent servir à consolider les capacités de production d'acier bas-carbone et de batteries réparables made in EU, structurer des chaînes d'approvisionnement plus maîtrisées, et orienter les choix technologiques des constructeurs et des sous-traitants.

Discuter de critères de contenu local

Il apparaît également important de penser la localisation de la production de véhicules électriques sur le territoire de l'UE, dans l'esprit de "Made in Europe" annoncé par Ursula von der Leyen [dans son adresse à l'Union le 10 septembre 2025](#). Cette relocalisation est nécessaire non seulement pour préserver l'emploi et renforcer le consensus politique autour de la transition, mais aussi parce que la dépendance excessive de l'industrie automobile électrique aux marchés extérieurs constitue un risque pour l'autonomie stratégique des 27. Sur ce point, les critères écologiques sont nécessaires mais pas suffisants. L'éco-score français par exemple ne stimule que partiellement la relocalisation de la filière, puisqu'il repose sur le fait que le mix énergétique chinois est plus émissif que le mix européen - pour lequel il n'y a d'ailleurs pas de distinction entre États membres (voir encadré 4). Une amélioration des productions chinoises suffirait à rendre de nouveau les véhicules produits en Chine plus compétitifs⁷. Cela sans garantie de gains environnementaux à l'échelle mondiale, puisqu'il suffirait que la Chine oriente ses productions les plus vertueuses vers l'Europe sans même améliorer le reste de la production pour répondre aux critères.

Sur ce plan aussi, la commande publique peut aider en ajoutant, aux critères écologiques discutés plus haut, des critères de contenus locaux. Ces outils ont été très peu utilisés au cours des quinze dernières années en Europe, en partie du fait des engagements souscrits par l'UE dans le cadre de l'Accord plurilatéral sur les marchés publics (AMP) : l'UE représente moins de 1% des politiques de contenu local dans le monde tous secteurs confondus entre 2009 et 2024.

⁷ L'étude de *Strategic Perspectives (2025)*, montre les progrès très rapides de l'industrie chinoise sur ce point.

Les critères de contenu local ont déjà été utilisés en Europe pour soutenir la production automobile des États membres, par exemple face à la concurrence japonaise dans les années 80, qui peut être comparée à plusieurs égards au “défi chinois” actuel. À l’époque, le défi a été relevé avec des mesures temporaires mais strictes comme la limitation par quotas des importations de voitures fabriquées au Japon, ou encore l’obligation pour les usines d’assemblage japonaises en Europe d’atteindre 80 % de contenu local pour que leur production soit reconnue comme fabriquée en Europe. Ces mesures ont placé les industriels japonais dans les mêmes conditions que les usines automobiles européennes, sans perturbation majeure pour les équipementiers européens qui ont rattrapé leurs concurrents japonais ([Pardi et al., 2025](#)).

À ce titre, le groupe de recherche spécialisé en industrie automobile GERPISA propose d’instaurer une règle d’après laquelle au moins 80% de la valeur des matériaux utilisés pour les voitures particulières et les véhicules légers doit être issue de matériaux originaires de l’UE, et 50% pour les batteries, conformément à l’objectif de 2030 fixé par la commission européenne et compte tenu du retard sur la filière ([Pardi et al., 2025](#)). Le think tank européen Strategic Perspectives estime que si un critère de 50% de valeur locale sur la batterie et le véhicules était appliqué à tous les véhicules électriques achetés lors de marchés publics ou par des ménages bénéficiant d’un bonus octroyé par les pouvoirs publics la valeur ajoutée brute de la fabrication de VE en Europe augmenterait de 40,4 milliards d’euros et 450 000 emplois seraient créés dans l’UE d’ici à 2035 ([Strategic Perspectives, 2025a](#)).

L’introduction de critères de contenu local dans les politiques économiques européennes doit prendre en compte au moins deux enjeux.

Le premier est économique : c’est une question d’ajustement de l’offre et de la demande. Il s’agit alors d’estimer les éventuels surcoûts temporaires et bénéfiques⁸ pour l’UE d’une production européenne. Pour limiter l’effet inflationniste à court terme, il paraît indispensable d’anticiper la progressivité des critères. Le contenu local requis peut augmenter au fur et à mesure qu’augmentent les capacités de production sur le sol européen pour éviter des tensions trop importantes sur les prix, tout en envoyant un signal clair pour les investisseurs que celle-ci est amenée à augmenter.

Le deuxième enjeu est celui de la compatibilité avec le droit du commerce international. Les mesures de préférences locales sont en général incompatibles avec les traités qui lient l’Union européenne à ses partenaires commerciaux mais il existe des exceptions, en particulier s’agissant des achats publics (voir [Strategic Perspectives, 2025b](#))⁷. Il est ainsi déjà possible de concevoir des marchés publics favorisant les producteurs locaux (pour les produits finis), à condition de réserver un traitement équivalent aux producteurs des pays membres de l’Accord sur les marchés publics ainsi que les pays avec lesquels l’UE a signé des accords de libre-échange contenant des engagements sur les marchés publics. Plus intéressant dans notre cas, la jurisprudence de l’OMC semble tolérer des règles spécifiques d’origine pour les marchés publics définissant la localité d’un produit selon une part minimale d’intrants. Des « exceptions d’intérêt public » peuvent également justifier, dans le cadre du GATT, des mesures de protection comme des politiques de contenu local si elles sont liées à la sécurité nationale, à la protection de l’environnement, à la santé. L’industrie automobile électrique peut être considérée comme une filière stratégique à l’indépendance énergétique de l’Union européenne en plus de constituer une politique climatique, et l’UE pourrait invoquer de tels arguments (comme l’ont déjà fait les États-Unis avec l’IRA) en cas de contentieux.

L’introduction de critères de préférence européenne dans la commande publique apparaît comme l’option la moins risquée au regard des traités, tout en offrant le potentiel le plus élevé. Elle pourrait constituer une première étape avant d’envisager une extension à d’autres instruments. En outre, si l’OMC demeure un pilier de l’organisation des échanges mondiaux, les tensions géopolitiques croissantes et l’urgence de l’action contre le changement climatiques imposent à l’Union européenne de se montrer créative et plus offensive dans son rapport au commerce international ([Dupré et Péron, 2025](#)).

⁸ Y compris ceux qui ne sont pas directement estimés par les prix comme la résilience, la diminution des dépendances extérieures...

⁹ En particulier trois accords : le General Agreement on Tariffs and trade (GATT), the Agreement on Trade-Related Investment Measures (TRIMS) et le Agreement on Subsidies and Countervailing Measures (SCM). Pour une analyse détaillée voir Strategic Perspectives (2025) “The case for European preference in strategic sectors”

Faire de la commande publique un levier industriel pour la filière automobile

Dans cette section nous proposons une série de mesures pour mettre en place une politique industrielle qui dit ce qu'elle fait et qui fait ce qu'elle dit, à rebours des multiples errements et renoncements actuels sur le Pacte vert européen. Pour cela, il est nécessaire de sortir de la logique du court terme, et d'ancrer la commande publique dans une planification industrielle plus générale, articulée avec les politiques de soutien à l'innovation, à la relocalisation et à la décarbonation.

Nos propositions sont organisées en trois volets :

- intégrer dans la commande publique les critères discutés plus haut et porter à 100% du renouvellement les objectifs d'électrification des flottes publiques, pour en faire un véritable outil de politique industrielle durable ;
- généraliser les critères environnementaux et sociaux dans toutes les politiques de soutien à la demande de véhicules électriques, et y adosser le développement du leasing social ;
- ancrer l'ensemble de ce projet social et industriel dans une plateforme réunissant puissance publique, grands acheteurs privés, constructeurs, équipementiers et société civile.

Porter les objectifs d'électrification des flottes publiques à 100% des renouvellements adossés à des critères environnementaux et sociaux

La Directive européenne pour les véhicules propres engage déjà les États membres à inclure une part significative de véhicules à faibles émissions lors des renouvellements annuels de parc. Cependant, ces objectifs ne sont pas très ambitieux (38,5% au maximum) et le texte ne contient aucun mécanisme incitant à privilégier des véhicules sobres et fabriqués en Europe.

Réévaluée en 2026, cette Directive, ainsi que la révision en cours des directives sur les achats publics, peuvent faire de la commande publique un élément fort d'une stratégie industrielle. Les premiers retours faits par les États membres à la Commission européenne semblent indiquer que les États membres n'ont pas de difficulté à remplir ces quotas, et qu'une cible plus élevée est atteignable. Elle pourrait viser les 100% des véhicules personnels légers (hors véhicules spéciaux) à mesure que progressent aussi les capacités industrielles dirigées vers les véhicules sobres répondant aux critères environnementaux et sociaux. Cela sécuriserait à terme près de 200 000 véhicules par an pour la filière, sur la base des critères environnementaux décrits ci-dessus : contenu carbone minimal, circularité maximale, limitations en termes de poids et de gabarit pour les usages classiques et quotidiens.

À l'échelle de l'Union européenne, un volume de 200 000 unités reste limité une fois réparti entre les pays producteurs. La logique retenue consiste donc d'une part à concentrer les commandes sur un nombre restreint de modèles compacts, de manière que ces volumes aient un effet de levier suffisant pour orienter les constructeurs vers le développement des produits ciblés, et d'autre part à additionner un potentiel de commandes privées à la commande publique.

Les critères devraient suivre les principes suivants :

- un contenu carbone minimal fondé sur un eco-score harmonisé inspiré du score environnemental français ;
- une circularité maximale (acier, batteries, plastiques) ;
- des dimensions réduites (du véhicule léger intermédiaire au segment B), une capacité de batterie adaptée et une technologie embarquée réduite au strict nécessaire pour limiter l'usage des ressources rares et le prix ;
- une discussion sur un contenu minimal « made in Eu » en soutien aux usines européennes engagées dans la transition et évolutif en fonction des capacités de production

Aligner l'ensemble des instruments publics sur des critères de sobriété et de réorientation industrielle

Les critères définis dans le cadre des politiques de commande publique – en matière de gabarit, de poids, de prix ou d'impact environnemental – pourraient servir de référentiel commun pour d'autres leviers d'intervention publique. Subventions à la production, incitations fiscales, obligations d'électrification des flottes d'entreprises et de location, tous ces outils gagneraient à converger vers des objectifs explicites de sobriété et de transformation industrielle. En jouant ce rôle de marché pionnier, la commande publique peut amorcer la montée en puissance de modèles spécifiques – petits véhicules électriques, légers et abordables, pensés pour la recyclabilité – avant que la demande privée ne prenne le relais, soutenue par des incitations cohérentes.

Aujourd'hui, la principale aide à l'achat de véhicule électrique neuf en France est déjà adossée à une exigence environnementale (eco-score) : émissions quasi-nulles à l'usage, production partiellement localisée via un score environnemental qui défavorise de facto les véhicules produits en Chine. Mais plusieurs limites subsistent. Le seuil de poids fixé à 2,4 tonnes pour les véhicules particuliers laisse une large place aux modèles les plus lourds et les moins sobres, y compris certains SUV électriques. Le bonus est éligible pour les véhicules dont le coût d'acquisition est inférieur à 47 000€. De fait, la mesure profite essentiellement aux ménages les plus aisés, les seuls qui peuvent aujourd'hui se fournir sur le marché du neuf, même si le bonus est modulé en fonction du revenu. Subventionner l'achat neuf de cette façon est une impasse. Par ailleurs, aucun soutien n'est prévu pour les véhicules d'occasion, alors même qu'ils représentent la principale voie d'accès à la voiture électrique pour une majorité de ménages modestes et vont jouer un rôle très important dans la diffusion du véhicule électrique ([Chassang, 2025](#)).

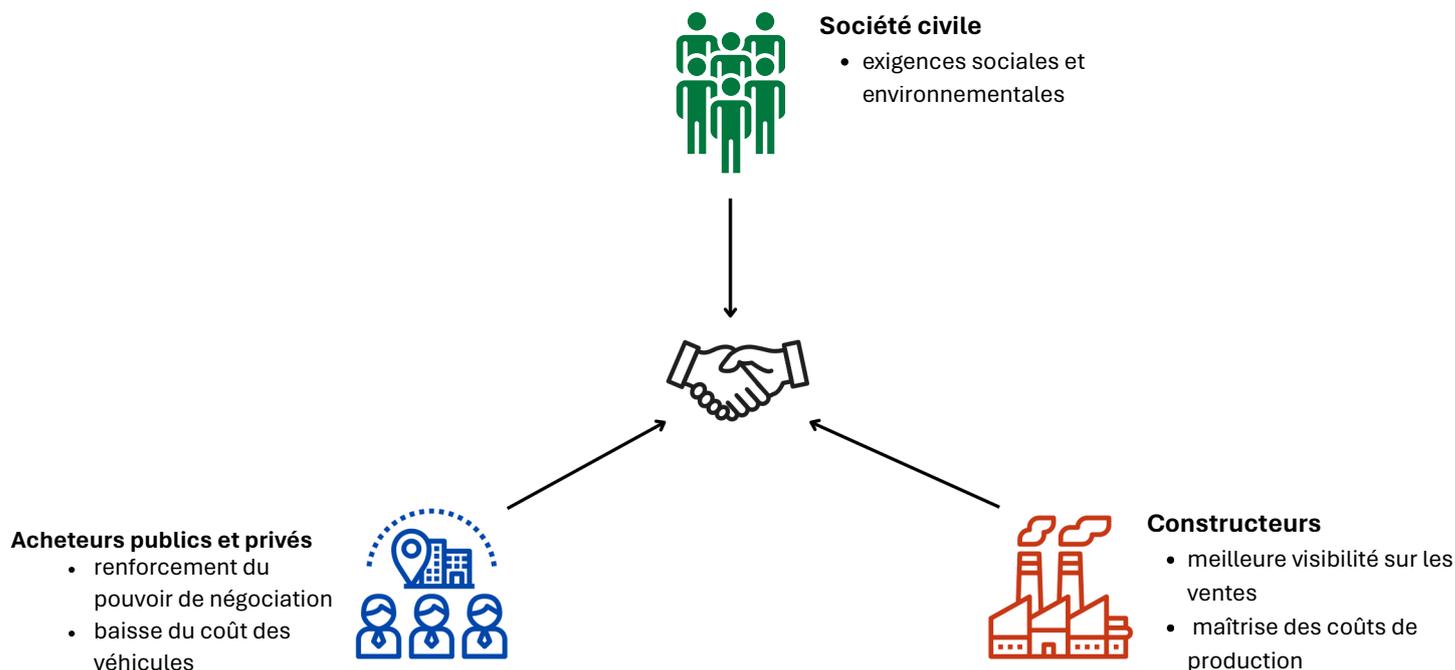
Un meilleur alignement des aides à l'achat avec les objectifs de sobriété permettrait de rendre l'action publique plus lisible et plus efficace. Adossé à une commande publique exemplaire, un tel cadre cohérent pourrait orienter l'ensemble du marché vers une offre de mobilité électrique véritablement accessible, durable et compatible avec une trajectoire de développement de l'industrie automobile électrique européenne.

La généralisation du leasing social

Plusieurs propositions sont actuellement discutées en France et en Europe pour soutenir l'accès aux véhicules électriques, en particulier via des dispositifs de leasing social ou de voitures en leasing à loyer modéré ([Transport & Environment \(2025\)](#), [IDDRI et T&E \(2023\)](#)). Ces initiatives constituent une opportunité stratégique pour orienter la production vers des segments plus sobres : petits véhicules, légers, abordables, adaptés aux usages majoritaires.

Ces politiques peuvent s'avérer coûteuses pour les finances publiques. Il est donc d'autant plus important de définir des modalités de mise en œuvre exigeantes et cohérentes avec les objectifs de transition : un pilotage public, plutôt qu'un recours systématique à des banques ou sociétés de leasing, permettrait de conditionner les aides à des critères précis, et d'en maximiser les effets sociaux et industriels. En soutenant la production de véhicules véritablement abordables, ces dispositifs pourraient à la fois réduire la facture publique à moyen terme et générer des effets macroéconomiques positifs. Selon une étude conjointe de la FNH et de l'IMT-IDDRI (2024), la relocalisation de la production de petites citadines en France pourrait ainsi préserver, voire créer, des emplois, tout en consolidant une filière industrielle cohérente avec les objectifs de sobriété – sans rogner sur la compétitivité puisque l'étude estime à 6% le différentiel de coût avec une production chinoise. Cela appelle à une plus grande coordination entre acheteurs publics, privés et constructeurs.

Une plateforme européenne d'achat stratégique pour changer d'échelle et de méthode



Pour maximiser l'ensemble des leviers évoqués plus haut, l'Union européenne pourrait initier un grand projet de plateforme d'achat commun pour les véhicules électriques, mobilisant non seulement les États membres, mais aussi les grandes entreprises soumises à des obligations de renouvellement de flotte. En réunissant autour de la table les constructeurs, les équipementiers, les donneurs d'ordre publics comme privés, les syndicats mais aussi des experts indépendants, des ONG et des représentants des usagers et des territoires, une telle initiative permettrait de structurer un marché porteur pour les véhicules les plus sobres, tout en sécurisant les volumes nécessaires pour enclencher une dynamique industrielle durable.

Ce projet pourrait être adossé à un PIIEC (projet important d'intérêt européen commun) dédié au développement de nouveaux véhicules – petits modèles et voitures familiales, utilitaires légers, véhicules partagés, véhicules légers intermédiaires – conçus et produits en Europe. Au vu des pays européens qui produisent actuellement des véhicules électriques et ont donc un intérêt direct à développer cette filière, ce PIIEC pourrait rayonner large (figure 2a), et être structuré dans un premier temps par les pays qui disposent déjà de lignes de production adaptées aux véhicules de catégories A et B (figure 2b). Il pourrait en outre s'adosser au PIIEC concernant les batteries pour intégrer la chaîne de valeur.

Mais au-delà des instruments, un tel programme suppose aussi un changement de méthode, en s'inspirant des meilleures pratiques industrielles du secteur automobile. L'exemple de Toyota à Onnaing, souvent cité par des responsables industriels français, illustre deux leviers essentiels de performance durable : l'engagement de long terme sur un site, sans mise en concurrence permanente, et la stabilité des relations avec les fournisseurs, qui favorise l'investissement, l'innovation incrémentale et la confiance tout au long de la chaîne logistique. Ce modèle produit des gains de productivité continus, non par la pression à court terme, mais par la sécurisation des volumes et des emplois.

À l'inverse, la logique de mise en concurrence permanente des sites industriels, très présente dans l'industrie européenne depuis plusieurs décennies, a conduit à une fragilisation progressive des écosystèmes locaux : sous-utilisation des capacités, gel des embauches, vieillissement des effectifs, sous-investissement des fournisseurs. Les surcoûts de production, qui justifient les délocalisations, se révèlent souvent être la conséquence de cette instabilité même. L'électrification représente une opportunité historique de rupture avec ces pratiques, en instaurant des logiques d'engagement mutuel sur le long terme.

Des avantages certains pour tous les acteurs...

Pour les acheteurs publics, la mutualisation des commandes présente plusieurs avantages stratégiques. En premier lieu, elle renforce leur pouvoir de négociation vis-à-vis des fournisseurs, en leur permettant d'agir comme un monopsonne, c'est-à-dire comme un acheteur unique ou dominant sur un segment de marché encore émergent. Cela facilite l'imposition de critères communs en matière d'émissions, de réparabilité, de contenu recyclé, et contribue à l'harmonisation des normes à l'échelle européenne, renforçant le marché intérieur.

Cette standardisation est d'autant plus vertueuse qu'elle réduit les coûts de transaction pour tous les acteurs et permet aux constructeurs d'atteindre plus rapidement des volumes significatifs. Dans une industrie comme l'automobile, où les économies d'échelle sont déterminantes, cet effet d'entraînement permet d'abaisser les coûts unitaires, d'accélérer la transition technologique et de favoriser une plus grande équité entre États membres, notamment entre ceux disposant de marges budgétaires inégales.

Pour les grands acheteurs privés (société de location et de leasing, grandes entreprises...) s'associer à cette plateforme présente un réel intérêt économique. Elles pourraient profiter des avantages économiques d'une demande groupée et standardisée, profiter de la visibilité offerte par la plateforme sur plusieurs années. Cette plateforme d'achat groupé peut ainsi constituer une mesure publique pour assister les entreprises dans leur transition et aller de pair avec des obligations croissantes de verdissement des flottes d'entreprises.

A terme et si le concept fait ses preuves, on peut imaginer une ouverture de cette plateforme commune aux ménages via un dispositif spécifique, à l'instar du plan d'épargne proposé par [Chassang \(2025\)](#). Dans une Note du Conseil d'analyse économique, il propose de mettre en place un plan d'épargne spécifique au véhicule électrique pour lequel le futur acheteur s'engage à remplacer son véhicule thermique par un électrique dans un horizon de quelques mois/années, avec un taux de rémunération de 3%. Les sommes collectées via ce livret seraient dirigées vers le développement de la filière.

⁸ L'étude se base sur une contractualisation entre l'État français et les constructeurs dans le cadre du leasing social mais la réflexion peut s'étendre au niveau européen :

⁹ Rien qu'en France, la filière automobile consacre entre 3 et 5 milliards d'euros à la publicité d'après Léo Larivière (2025) : *Quand la publicité s'oppose à la transition écologique : immersion dans l'univers des marques automobiles*, éditions de l'Aube

En plus de l'économie à l'usage d'un véhicule électrique, estimée à un tiers du coût du thermique, l'IDDR et T&E (2023) estiment qu'une baisse de 30 % du prix unitaire de certains modèles électriques compacts est réaliste, à condition de mobiliser trois leviers que permettent une plateforme d'achats communs⁸ :

- **Recentrer les modèles sur l'essentiel** : en simplifiant l'équipement pour proposer une version minimaliste (niveau « E0 »), adaptée à des usages quotidiens, les constructeurs peuvent abaisser les coûts de l'ordre de 10% sans compromettre la qualité ni la sécurité.
- **Réduire les coûts commerciaux** : en s'appuyant sur un marché semi-captif, sans dépenses publicitaires et avec des canaux de distribution rationalisés, une remise de 10 % sur le prix catalogue peut être obtenue⁹.
- **Profiter des économies d'échelle** : avec la montée en puissance des volumes, la standardisation et les gains de productivité attendus sur les plateformes électriques, une réduction supplémentaire de 10 % est atteignable à court ou moyen terme.

Les marges des constructeurs devront également faire l'objet de négociations.

Pour les constructeurs et la filière automobile, la mise en place d'un mécanisme d'achat commun représente une source de visibilité et de stabilité. En s'appuyant sur des engagements de commandes pluriannuels, cette plateforme offrirait un horizon clair sur la demande à venir, ce qui renforce la crédibilité des investissements nécessaires à la conception, l'industrialisation et la distribution de ces véhicules légers et sobres. Elle crée également une incitation directe à aligner leurs plans de production sur les objectifs européens de décarbonation, en facilitant l'atteinte de seuils de ventes pour les modèles à faibles émissions.

... mais des conditions de réussite exigeantes

En somme, cette initiative permettrait de réduire les incertitudes, de sécuriser les débouchés et de créer les conditions d'un développement industriel cohérent avec les ambitions climatiques et sociales de l'Union. Mais la mise en place d'une plateforme d'achat commun pour des véhicules légers et sobres est exigeante, et appelle une gouvernance rigoureuse.

Première condition de réussite : un haut degré de coordination entre les acheteurs publics, en particulier sur la définition des critères techniques, environnementaux et de performance. Sans harmonisation, l'effet de levier collectif se dilue et le signal adressé au marché reste trop flou pour susciter des investissements. Même s'il n'est pas nécessaire que tous les États membres y participent, cela demande un minimum de coordination de la part des acheteurs principaux.

Deuxième condition de réussite : protéger la gouvernance de la plateforme contre la capture par certains intérêts industriels, qui pourraient chercher à orienter les spécifications en fonction de leurs propres contraintes, voire à verrouiller le marché. Cela appelle une vigilance accrue dans la conception des cahiers des charges et une gouvernance ouverte intégrant des contre-pouvoirs.

Troisièmement, le niveau de concurrence doit être soigneusement calibré. Une concurrence trop faible – faute d'acteurs capables de répondre – pourrait entraîner des prix excessifs, affaiblissant l'avantage économique que représente, en théorie, une commande publique mutualisée. À l'inverse, une pression excessive sur les prix risque de compromettre la rentabilité des projets pour les constructeurs, de décourager leur engagement, voire de freiner les investissements nécessaires à la montée en gamme, à la durabilité ou à la relocalisation des productions.

Première condition de réussite : un haut degré de coordination entre les acheteurs publics, en particulier sur la définition des critères techniques, environnementaux et de performance. Sans harmonisation, l'effet de levier collectif se dilue et le signal adressé au marché reste trop flou pour susciter des investissements. Même s'il n'est pas nécessaire que tous les États membres y participent, cela de

C'est pourquoi il est essentiel de définir collectivement en amont le type de véhicules visés – leurs usages, leurs performances attendues, leur durabilité – afin d'aligner les attentes de la demande publique avec les trajectoires d'investissement industrielles. Pour garantir la solidité et la légitimité de ce processus, il est également crucial d'associer des experts indépendants, capables de valider la faisabilité et les coûts des propositions des industriels, ainsi que la société civile (ONG, think tanks, syndicats), dont la participation permettra de renforcer la transparence et l'intérêt général du dispositif.

Les achats communs ont déjà été éprouvés en UE mais surtout dans des conditions de crise (vaccins, gaz, plus récemment armement, voir encadré), l'outil était pensé pour répondre à une urgence. Or ces propriétés peuvent également être intéressantes dans le cadre d'une stratégie industrielle cohérente, qui pense l'offre et la demande en même temps, dans un cadre commun ([Bruegel, 2024](#)). Il faut cependant penser en amont des systèmes à la fois suffisamment simples pour engager les participants mais suffisamment intelligents pour éviter les écueils.

Encadré 5. Les expériences d'achat commun de l'Union européenne

L'Union européenne a déjà eu recours à des mécanismes d'achat conjoints dans des contextes de crise, notamment :

- En 2020, avec l'achat groupé de 71 milliards d'euros de vaccins contre le COVID-19 (4,6 milliards de doses) entre 2020 et 2021. L'Union a conçu sur mesure le cadre juridique permettant cette procédure au vu de l'urgence de la situation, autorisant pour la première fois la Commission à négocier des contrats au nom des États membres ([Cour des comptes européenne, 2022](#))
- En 2022 pour le gaz, à la suite de l'invasion de l'Ukraine par la Russie : la plateforme AggregateEU a permis aux entreprises européennes de mutualiser leurs achats de gaz pour leur garantir un approvisionnement stable à des prix compétitifs et ainsi assurer la sécurité énergétique de l'Union ([Commission européenne, 2024](#)).
- À la suite de l'invasion de l'Ukraine en 2022, le programme « Collaborative Procurement of Ammunition » créé par l'Agence Européenne de la Défense rassemblait 18 pays (17 États membres et la Norvège) et permettait l'achat groupé d'obus et de munitions pour le soutien à l'Ukraine, ainsi que la simplification et l'accélération des appels d'offre ([Agence européenne de défense, 2023](#))

Conclusion

Nous formulons dans cette étude une proposition écologiquement, socialement et économiquement viable en montrant que la commande publique peut être un levier stratégique à la fois pour l'industrie européenne et pour la transition écologique – à conditions d'y adjoindre des critères environnementaux et sociaux bien définis.

Pour les acheteurs publics, l'intérêt économique est triple. D'une part, l'électrification des flottes est un gage d'économie car les véhicules électriques sont moins chers à l'usage que leurs équivalents thermiques. D'autre part, le développement de véhicules électriques légers, sobres, adaptés aux usages quotidiens sont mécaniquement moins coûteux que des véhicules de gamme supérieure, même s'ils sont faits en Europe. Enfin, la contractualisation via une plateforme d'achat commun entre acheteur publics et constructeurs ouvre la voie à des économies supplémentaires, via la réduction du coût de revient de chaque véhicule.

Il est donc possible de penser une commande publique stratégique, qui renforce l'appareil productif européen, fait avancer la transition écologique et ce, à moindre coût pour les finances publiques. Le défi, immense, à l'image de la politique industrielle européenne, demeure celui de la gouvernance, de la mise en pratique, et du maintien des objectifs environnementaux, parmi lesquels l'interdiction de vente des véhicules thermiques d'ici 2035.

Bibliographie

ACEA. (2024a) : Fact sheet – [EU battery supply chain and import reliance](#). Association des constructeurs européens d'automobiles.

ACEA. (2024b) : [The automobile industry – Pocket Guide 2024–2025](#).

Agence européenne de défense (EDA) (2023) : [EDA brings together 18 countries for common procurement of ammunition](#).

Alochet, M., Jullien, B., Klebaner, S., & Pardi, T. (2024) : [Légère et abordable : les clés d'une voiture électrique à succès](#). La fabrique de l'industrie et Gerpisa

Bruegel. (2024) : [A joint public procurement tool for EU industrial policy](#).

Bruegel. (2024) : [European Union public procurement reform: A difficult but essential balancing act](#).

Carbone 4 (2025) : [Les idées reçues sur la voiture électrique](#)

CEPII. (2023) : [Réduire l'empreinte carbone des batteries : un défi stratégique pour l'Europe](#). Blog du CEPII.

Chassang, S (2025) : « [Véhicule électrique : ne pas rater l'occasion](#) », Note du Conseil d'analyse économique, n°85, juillet.

Commission européenne. (2023) : [Accès aux marchés publics – Scoreboard du marché unique](#).

Commission européenne. (s.d.) : [Marchés publics – Portail du marché unique](#).

Commission européenne. (2024) : [AggregateEU – Questions and Answers. EU Energy Platform](#) (version archivée).

Commission européenne. (2024) : [Public Procurement Data Space](#). Consulté le 18 juin 2025

Cour des comptes européenne. (2022) : [Stratégie de l'UE pour l'acquisition de vaccins contre la COVID-19 : un succès global, malgré les faiblesses de la phase initiale](#). Publications Office of the European Union.

Cour des comptes européenne. (2023a) : [Public procurement in the EU: Less competition for contracts awarded by certain EU agencies](#).

Cour des comptes européenne. (2023b). Rapport spécial 15/2023 : [La politique industrielle de l'UE en matière de batteries – La politique industrielle de l'UE en matière de batteries – Un nouvel élan stratégique est nécessaire](#).

Desrieux Claudine et Parra-Ramirez Kevin (2021) : « [La commande publique peut-elle constituer un levier de relocalisation de l'activité ?](#) », Focus du CAE, n°058-2021, avril

Draghi Mario (2024) : « [The Future of European competitiveness](#) », rapport pour la Commission européenne

Dupré M. et Péron M. (2025) : “Comment préserver l’avance européenne dans les technologies propres ?”, Chapitre 8 du rapport *Transformer l’esprit industriel*, Institut Avant-Garde, Paris.

European Environment Agency. (2024) : Sustainability of Europe’s mobility systems (Web report no. 01/2024), Consulté le 18 juin 2025

Europarlement. (2023) : Émissions de CO₂ des voitures : faits et chiffres.

EV Volumes (2025) : Final May 2025 BEV, PHEV & FCEV Sales

Fondation pour la Nature et l’Homme et Institut des mobilités en transition (2024) : Produire les citadines électriques en France.

Gjrebine T. et Héricourt J. (2023) : Commande publique de biens manufacturés : qui recourt le plus aux importations ?, blog du CEPII

Guillou S., G’sell F. et Lechevalier F. (2024) : Buy European Tech Act : les marchés publics de services numériques doivent-ils privilégier les soumissionnaires européens ?, Sciences Po, Paris.

IDDR et T&E (2023) : Leasing social : propositions pour un mécanisme social et industriel innovant et écologique, Briefing, mai.

Kraftfahrt-Bundesamt (KBA). (2024) : Jahresbilanz der Neuzulassungen 2023.

Letta, E. (2024) : “ Much More Than a Market-Speed, Security, Solidarity: Empowering the Single Market to deliver a sustainable future and prosperity for all EU Citizens ”, rapport pour la Commission européenne

Ministère de la Transition écologique. (2024) : Immatriculations des voitures particulières en 2023 : rebond dans le neuf, mais un marché de l’occasion en baisse.

Ministro per la Pubblica Amministrazione. (2024) : Censimento auto di servizio 2023 : stabile il numero per amministrazione.

Pardi, T., Alochet, M., Jullien, B., & Kuyo, A. (2025) : Made in Europe. Local Content Policy for the European Automotive Industry. Actes du GERPISA, 44.

Philibert C. (2024) : *Pourquoi la voiture électrique est bonne pour le climat*, Les petits matins et Institut Veblen, Paris

Plateforme européenne de la commande publique. (2024) : Superset Dashboard – Indicateur des marchés publics stratégiques.

Strategic Perspectives. (2025). Lead Markets: Driving Net-Zero Industries Made in Europe, Brussels

Strategic Perspectives (2025) “The case for European preference in strategic sectors”, Brussels <https://strategicperspectives.eu/the-case-for-european-preference-in-strategic-sectors/>

Transport & Environment. (2021). Recharge EU: How many charge points will Europe and its Member States need in the 2020s.

Transport & Environment (2025) Social leasing: how low-price EVs can help transport vulnerable drivers, report

Transport & Environment France. (2025). Quel avenir fiscal pour le score environnemental (éco-score).