

Pour une politique industrielle européenne en matière

de la tech et de l'innovation

**Au delà du Fonds de compétitivité :
Le plan d'action de France Digitale
pour faire du prochain budget européen
un levier de compétitivité pour l'UE**

Septembre 2025





Édito

À la suite de l'accord commercial entre l'UE et les États-Unis, et un an après son rapport historique appelant l'Europe à investir 800 milliards d'euros dans la tech et l'innovation pour rivaliser avec les États-Unis et la Chine, Mario Draghi tire une nouvelle sonnette d'alarme. Selon lui, l'UE doit s'adapter à un monde qui n'est plus régi par le libre-échange, mais par de vastes politiques industrielles. Aucun pays européen ne pouvant, seul, développer des technologies stratégiques, l'Europe doit retrouver une « unité d'action » et bâtir une capacité industrielle commune pour faire face aux défis économiques et géopolitiques actuels.

Alors que les institutions européennes ouvrent les discussions sur le budget 2028–2034, l'appel de Draghi résonne avec force. Présenté en juillet 2025 par la Présidente de la Commission, Ursula von der Leyen, le projet de budget introduit un « Fonds européen de compétitivité ». Pour les entreprises européennes, c'est un signal positif : l'UE est prête à soutenir les technologies locales et à offrir un appui ciblé aux startups et scaleups grâce à davantage de financements et une palette élargie d'outils financiers. Mais l'avertissement de Draghi est sans équivoque : l'argent, à lui seul, ne suffira pas à restaurer la compétitivité de l'Europe¹.

Ce budget européen va mettre les Etats membres et l'Union européenne face à des questions complexes mais primordiales à résoudre, au premier rang desquelles la question d'une politique industrielle commune de la tech et de l'innovation. Ainsi, l'Union européenne va-t-elle réussir à se doter d'une politique industrielle commune dans ces domaines ? En d'autres termes, les Etats membres sont-ils prêts à développer des leviers

de compétitivité communs – comme les technologies ou l'innovation – à l'échelle européenne plutôt que nationale, ou à accepter de voir priorisé par l'UE le développement de certaines technologies dans certains Etats membres, pour construire des champions véritablement européens ? Répondre à ces questions nous semble être un pré-réquis essentiel au prochain budget européen, pour que ce dernier puisse porter des effets efficaces pour l'économie européenne.

En effet, aujourd'hui, l'UE ne dispose que d'une compétence partagée limitée avec les États membres en matière de recherche et d'innovation, et la politique industrielle reste essentiellement nationale. Cette architecture institutionnelle empêche l'UE d'aborder le développement de l'innovation comme une politique économique structurée et coordonnée à l'échelle du continent, et limite donc fortement la capacité à transformer les résultats de la recherche européenne en levier de croissance pour les entreprises. Ce verrou institutionnel a en outre un impact direct sur les moyens de financement disponibles au niveau européen. A titre d'exemple, 90 % des financements publics destinés à la R&D sont gérés de manière autonome et non coordonnée par les États membres.

La stratégie Startup Scale-Up récemment proposée par la Commission appelle aujourd'hui à une coordination ponctuelle, et non systématique, avec les États membres : c'est une première étape mais cela risque de ne pas être suffisant. L'UE a besoin, pour sa compétitivité, d'une politique industrielle coordonnée et renforcée en matière de tech et d'innovation.

1

Mario Draghi (2025). "Turn skepticism into action." Mario Draghi's speech at the Meeting. Rimini Meeting

Viendront ensuite les questions autour du budget européen en tant que tel : les Etats membres sont-ils prêts à augmenter leur contribution nette au budget de l'UE ? L'UE peut-elle décider d'augmenter ses ressources propres, quitte à créer de nouvelles taxes à l'échelle européenne ? Un emprunt commun pourrait-il compenser le besoin de financement

de l'innovation ? Comment créer un effet de levier avec les acteurs privés traditionnels ?

A l'aune des futurs débats sur le budget européen, et notamment sur le Fonds Européen de Compétitivité, **France Digitale propose un plan d'action en deux étapes :**

01

Engager l'Union européenne dans une politique industrielle européenne commune en matière de technologie et d'innovation

- Faire de la tech et de l'innovation un secteur économique à part entière, pour lequel l'Union Européenne dispose d'une véritable compétence partagée avec les États membres
- Revenir sur la logique de redistribution pour attribuer des financements aux projets les plus prometteurs
- Permettre la consolidation des entreprises pour créer des champions européens
- Engager les acteurs privés traditionnels de l'industrie et de la finance, susceptibles de créer des effets de leviers
- Introduire une préférence européenne généralisée dans la commande publique

Franchir ces étapes vers plus d'intégration européenne pourrait marquer la fin de 25 années de décrochage face aux États-Unis et enrayer notre perte de compétitivité à l'échelle mondiale. Mais cela suppose des réformes profondes, complexes, aux implications structurelles. Des réformes qui méritent d'être étudiées sérieusement et portées dans

02

Réformer radicalement le budget de l'UE pour mieux financer l'innovation

- Augmenter la part du budget européen dédiée à la tech et à l'innovation
- Changer le principe d'allocation des fonds : de la redistribution géographique aux champions européens
- Déléguer la gestion des fonds à des entités indépendantes et expertes
- Réformer les appels à projets : du laboratoire au marché
- Adapter les outils de financement à toutes les étapes de croissance
- Mieux cibler les bénéficiaires : soutenir les vrais innovateurs
- Réduire la bureaucratie et redonner du temps aux innovateurs
- Ne pas céder aux effets de mode

le débat public. L'essentiel est justement que ce débat ait lieu — et qu'il ne soit pas écarté d'emblée au motif qu'il serait trop ambitieux ou politiquement inacceptable. L'Europe a déjà su faire preuve d'unité et de créativité dans les moments de crise, en adoptant des mesures inédites. Il est temps d'adopter la même audace pour construire notre avenir technologique.

Table des matières

P. 05 01 | Engager l'Union européenne dans une politique industrielle européenne commune en matière d'innovation

- P. 05 1 - Faire de la recherche et de l'innovation un secteur économique à part entière, pour lequel l'UE dispose d'une véritable compétence partagée avec les Etats membres
- P. 07 2 - Revenir sur la logique de redistribution pour attribuer des financements aux projets les plus prometteurs
- P. 08 3 - Permettre la consolidation des entreprises pour créer des champions européens
- P. 08 4 - Engager les acteurs privés traditionnels de l'industrie et de la finance, susceptibles de créer des effets de leviers
- P. 08 5- Introduire une préférence européenne généralisée dans la commande publique

P. 09 02 | Comprendre le cadre juridique de la protection des données traitées par l'IA

Etat des lieux 2025 sur le financement de l'innovation par l'Union européenne

- P. 09** Premier constat : le budget européen bénéficie encore trop peu aux startups
- P. 10 Second constat : la BEI et le FEI jouent un rôle clé pour les investisseurs
- P. 11

P. 13 Les propositions de France Digitale pour une réforme du budget européen qui permette de financer la politique industrielle commune en matière d'innovation

- P. 13 1 - Augmenter la part du budget européen dédiée à la tech et à l'innovation
- P. 14 2 - Changer le principe d'allocation des fonds : de la redistribution géographique aux champions européens
- P. 14 3 - Déléguer la gestion des fonds à des entités indépendantes et expertes
- P. 14 4 - Réformer les appels à projets : du laboratoire au marché
- P. 14 5 - Adapter les outils de financement à toutes les étapes de croissance
- P. 15 6 - Mieux cibler les bénéficiaires : soutenir les vrais innovateurs
- P. 15 7 - Réduire la bureaucratie et redonner du temps aux innovateurs

Engager l'Union européenne dans une politique industrielle européenne commune en matière d'innovation

L'Europe a besoin d'une politique industrielle commune dans l'innovation pour faire émerger, enfin, des champions européens : non plus des champions nationaux, mais des entreprises de taille critique, qui permettent de créer des postes qualifiés et attractifs pour les européens, d'augmenter notre poids sur les marchés globaux et réduire nos dépendances

stratégiques, et améliorent notre capacité de négociation face aux grandes puissances (États-Unis, Chine, Inde, etc.). Seule l'échelle européenne peut offrir cette compétitivité : aucun État membre, seul, ne peut espérer faire émerger un acteur technologique de rang mondial, surtout dans les secteurs où les effets de réseau dominant, comme le numérique.

FDécodeur

L'opportunité (maintes fois manquée) d'une politique industrielle européenne en matière d'innovation

Depuis les années 1970, l'histoire économique européenne oscille entre interventionnisme des États membres à l'échelle nationale et tentative de coopération économique européenne. Quelques exemples de coopération européenne dans le domaine industriel :

- le cas d'Airbus dans les années 1970², dont la réussite est notamment dû à l'engagement fort d'un groupe restreint d'États membres ;
- dans les années 2000, la Stratégie de Lisbonne prône la création d'une « zone européenne de la recherche et de

l'innovation » et d'un « environnement favorable à la création et au développement d'entreprises innovantes, en particulier les PME ». Mais quatre ans plus tard, l'évaluation de cette stratégie constate un échec, en raison d'un manque de volonté politique des États membres et d'instruments communautaires trop faibles pour atteindre les objectifs³ ;

- en 2020, la Commission européenne a tenté de relancer l'idée d'une politique industrielle et technologique européenne⁴, en témoigne le réseau

2 Les Echos, [Ces 5 dates qui ont fait d'Airbus un géant des airs](#), 26 septembre 2023

3 Kok, W. (2004). [Facing the challenge: the Lisbon Strategy for growth and employment](#)

4 Commission Européenne, [Une nouvelle stratégie industrielle pour l'Europe](#), mars 2021

de supercalculateurs EuroHPC⁵ (l'une des rares infrastructures véritablement partagées entre États membres) et des tentatives de coordination autour des plans nationaux sur l'IA⁶. A ce jour, il n'y a toutefois pas de réelle mise en cohérence des politiques industrielles dans la tech et l'innovation au niveau européen ;

- en 2025, la stratégie Startup Scaleup de la Commission européenne⁷, lucide sur les enjeux et les leviers à activer pour renforcer l'innovation en Europe, propose une coordination ponctuelle, et non systématique, avec les États membres.

Pourquoi cette coopération européenne n'est pas plus systématique ?

- ▶ Pour des **raisons institutionnelles**, d'abord : l'élaboration d'une politique industrielle et son déploiement relèvent par principe de la compétence des États membres. L'UE ne dispose que d'une compétence d'appui, sans pouvoir législatif contraignant : elle peut soutenir ou compléter l'action des États⁸, sans pouvoir les obliger à adopter telle ou telle mesure. En pratique, son action se limite à créer des conditions équitables (en anglais, « level playing field ») pour le développement des entreprises, par exemple au travers des règles de concurrence ou des aides d'État. Une approche qui ne va pas sans controverse : le niveau des aides d'État compatible avec les ambitions industrielles nationales et les limites fixées par le Marché Unique est un sujet de débat constant à Bruxelles⁹. Par ailleurs,

l'UE ne peut pas réellement traiter la recherche et le développement technologique comme un secteur industriel, et ne dispose pas des pouvoirs nécessaires pour coordonner l'action des États membres dans ce domaine¹⁰. C'est pourquoi l'UE a tendance à financer la recherche et l'innovation de manière déconnectée des dynamiques de marché et des stratégies nationales, à défaut de pouvoir mettre en place de véritable politique industrielle pour structurer le développement de ce secteur stratégique.

- ▶ Pour des **raisons financières et budgétaires**, ensuite : même si l'UE avait l'ambition d'adopter une approche plus interventionniste, elle se heurterait à la faiblesse de ses moyens financiers : 90 % du soutien public à la R&D dans l'Union provient encore des États membres¹¹. Résultat : les effets d'échelle que pourrait offrir le marché unique restent largement sous-exploités. Une action sur le financement de l'innovation à l'échelle européenne est essentielle.
- ▶ Pour des **raisons écosystémiques**, enfin : l'Europe pâtit d'un manque de dynamisme du secteur privé, encore dominé par de grandes entreprises industrielles à intensité technologique moyenne. En effet, les entreprises européennes investissent nettement moins en R&D que leurs homologues américaines : 1,2% du PIB en moyenne, contre 2,3% aux États-Unis¹².

5 The European High Performance Computing Joint Undertaking (EuroHPC JU)

6 European Commission, [Coordinated Plan on AI Review](#) (2021).

7 European Commission, [EU startup and Scaleup Strategy](#) (2025)

8 Lucazeau, C. (2022). Les politiques économiques en Europe. Thèmes & Débats

9 Financial Times, [Brussels split over state aid for clean tech production](#) (2025)

10 Article 4.3 TFUE

11 Financial Times, [Brussels split over state aid for clean tech production](#) (2025)

12 Financial Times, [Brussels split over state aid for clean tech production](#) (2025)

Mettre en œuvre une telle politique industrielle commune en matière d'innovation impliquerait un quadruple changement de paradigme, à la fois institutionnel, économique, concurrentiel et organisationnel.

1. Faire de la technologie et de l'innovation un secteur économique à part entière, pour lequel l'UE dispose d'une véritable compétence partagée avec les États membres

Tout d'abord, il serait nécessaire de faire reconnaître la tech et l'innovation comme un secteur économique à part entière, et que la compétence relative à ce nouveau secteur industriel devienne réellement partagée, et non simplement d'appui ou symboliquement partagée comme c'est le cas aujourd'hui. L'enjeu : pouvoir mettre en œuvre une politique industrielle volontariste pour faire croître ce secteur. Cela passerait par un ensemble de mesures économiques : la coordination des financements nationaux et européens, l'instauration d'une préférence européenne dans la commande publique, une interprétation plus pragmatique du contrôle des concentrations... Le tout guidé par le besoin de développer de l'innovation européenne.

Cette réforme devrait être institutionnalisée pour qu'elle ne reste pas lettre morte. Une révision du TFUE devrait être envisagée— un processus long et complexe. Dans l'intervalle, une coopération renforcée entre États volontaires pourrait être encouragée, afin de démontrer concrètement les bénéfices d'une intégration plus poussée, tout en maintenant la pression politique nécessaire pour faire avancer le processus.

2. Revenir sur la logique de redistribution pour attribuer des financements aux projets les plus prometteurs

Il sera en outre nécessaire de revenir sur les logiques actuelles de redistribution (qui permettent aux États membres de récupérer leur contribution au budget de l'UE via des projets européens) **pour financer des projets innovants les plus prometteurs, quelle que soit leur localisation dans l'Union.**

Pour éviter des transferts unilatéraux de richesses entre pays (notamment des plus pauvres aux plus riches), des mécanismes de compensation peuvent être mis en place, comme par exemple :

- introduire des conditionnalités aux entreprises bénéficiaires de fonds européens: présence opérationnelle dans plusieurs pays, création d'emplois répartis sur le territoire européen, et obligation de donner un accès préférentiel et à prix avantageux à leurs produits et services à l'ensemble des États membres, notamment ceux qui n'ont pas de bénéfices directs ;
- renforcer le rôle de la politique de cohésion, déjà conçue pour réduire les écarts (qui existent encore aujourd'hui) de développement entre régions ;
- engager une réflexion plus ambitieuse sur une véritable fiscalité européenne, qui permettrait une meilleure redistribution de la richesse dans le Marché Unique – mais nécessiterait une intégration plus poussée, difficile à concrétiser à court terme, tant d'un point de vue politique que institutionnel et économique.

3. Permettre la consolidation des entreprises pour créer des champions européens

La création de champions européens nécessitera la consolidation d'entreprises au sein du continent, ce qui supposera de revoir les règles actuelles du droit de la concurrence, pour autoriser ces consolidations. La fragmentation des écosystèmes tech nationaux a donné naissance à de nombreuses startups concurrentes ou complémentaires, qui gagneraient en puissance sur le Marché Unique en fusionnant, plutôt qu'en menant chacune de leur côté une course à l'expansion dans les différents pays de l'Union.

4. Engager les acteurs privés traditionnels de l'industrie et de la finance, susceptibles de créer des effets de leviers

Le décrochage de productivité de l'Europe s'explique en partie par le désengagement du secteur privé — en particulier les secteurs industriels traditionnels — dans l'économie numérique. Il est urgent que l'Union mette en place un ensemble de mesures coordonnées, au niveau européen et national, pour activer deux leviers majeurs :

- les grands groupes industriels, dont les investissements en R&D et en rachats de startups restent très inférieurs à ceux de leurs concurrents mondiaux ;
- les investisseurs institutionnels (assureurs, fonds de pension, épargne longue), qui restent sous-exposés aux capital risque et aux actifs technologiques européens¹³ alors même qu'ils investissent dans ces secteurs outre-atlantique.

Cela suppose un mix d'instruments incitatifs,

monétaires et non monétaires : conditionnalité des aides, révision des règles prudentielles, pédagogie sur les performances du secteur tech européen, création d'espaces de rencontre entre acteurs, reconnaissance institutionnelle de ceux qui s'engagent, construction d'un narratif positif autour de l'investissement dans l'innovation.

5. Introduire une préférence européenne généralisée dans la commande publique

Trouver des clients est un objectif clé pour toute entreprise et le principal moteur de sa croissance. À ce titre, la commande publique constitue l'un des outils de politique industrielle les plus puissants dont dispose le secteur public. En achetant des technologies européennes, les acheteurs publics (à tous les niveaux : européen, national, régional, local) peuvent non seulement moderniser leurs services, mais aussi soutenir l'emploi, la croissance et, par conséquent, les recettes fiscales en Europe. De plus, la commande publique envoie un signal fort au marché : l'Europe fait confiance à ses propres innovations. Ce signal entraînerait des effets positifs, en incitant à la fois les clients privés à acheter et les investisseurs privés à investir.

Une telle préférence ne serait pas une obligation, mais un critère supplémentaire à prendre en compte par les acheteurs publics, aux côtés des autres critères d'évaluation. Si les modalités pratiques d'une telle préférence doivent encore être discutées en profondeur, l'Europe doit d'urgence saisir l'opportunité d'activer cet outil, en particulier dans le contexte géopolitique actuel, marqué par l'incertitude et l'instabilité.



13 France Digitale, *Unlocking investments for competitiveness: How can institutional investors boost the European innovation ecosystem?* (2024)

Réformer radicalement le budget de l'UE pour mieux financer l'innovation

Avant de présenter les propositions de France Digitale pour réformer le budget de l'UE en matière d'innovation, nous dressons un premier état des lieux de l'efficacité des institutions et du déploiement des fonds.

État des lieux 2025 sur le financement de l'innovation par l'Union européenne

Les institutions européennes et les modalités de déploiement des fonds sont-ils efficaces pour soutenir la tech et l'innovation ? Quels sont leurs atouts et leurs limites, du point de vue des startups, scaleups et de leurs investisseurs ? Que faut-il améliorer pour permettre à l'Europe de regagner en compétitivité à l'échelle mondiale ?

FDécodeur

Les outils financiers de l'UE

L'UE dispose de deux principaux leviers de financement de l'économie réelle :

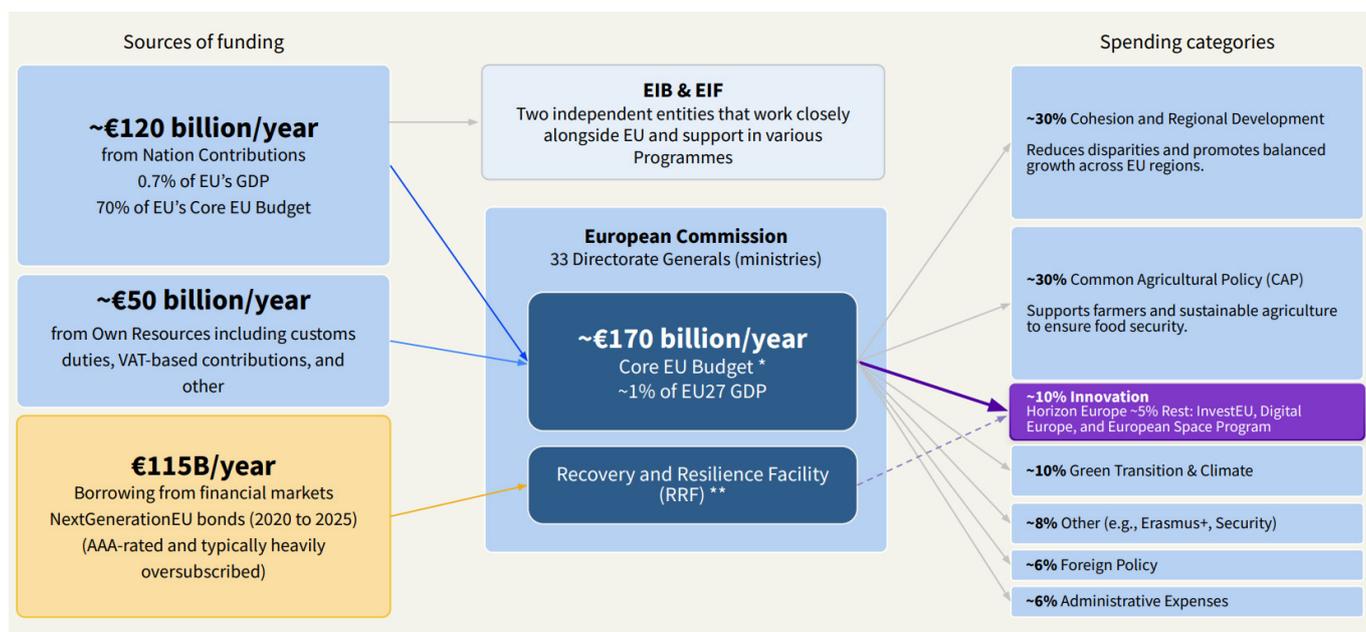
- **le déploiement de son budget¹⁴**, élaboré pour 5 voire 7 ans, et géré par la Commission européenne (qui fonctionne comme exécutif, administration et, pour certains sujets, autorité de l'UE). Il est déployé en fonction des priorités politiques de la Commission (qui sont, en principe, des priorités communes à l'ensemble des États membres) ;
- **la Banque européenne d'investissement (BEI), qui inclut notamment le Fonds européen d'investissement**

(FEI). La BEI est une institution financière (et non pas une administration) publique indépendante dont les actionnaires sont les États membres. Si ses mandats sont définis par les États membres, le déploiement des fonds suit des objectifs financiers et pas seulement politiques.

La Commission européenne et la BEI suivent ainsi des logiques différentes : la Commission poursuit des objectifs de politiques publiques, alors que la BEI a une exigence de rentabilité financière pour assurer sa notation positive et donc continuer d'opérer efficacement sur les marchés.

Premier constat : le budget européen bénéficie encore trop peu aux startups

L'innovation en Europe, c'est **10% du budget de l'UE** mais **seulement 5%** dirigé vers les startups directement



Source : Dealroom, *Startups backed by the EU's Framework Programmes*, March 2025

Selon une étude publiée par Dealroom en mars 2025¹⁵, l'innovation capte près de 10 % du budget européen. L'UE a consacré près de 225 milliards d'euros dans les trois derniers "programmes cadres" pour financer l'innovation et la recherche, mais seulement 5% de ces fonds ont été déployés dans des startups directement.

Ces programmes-cadres (comme Horizon Europe, Digital Europe...), qui sont gérés directement par la Commission européenne ou ces entités, comme le Conseil européen de l'innovation (EIC)¹⁶, imposent d'importantes charges administratives, notamment pour les projets collaboratifs, sans forcément amener à des

performances économiques réelles. Une étude publiée par l'Université Bocconi en juin 2025¹⁷ a démontré que l'obligation de coopérer dans le cadre des projets européens n'a pas d'impact sur la croissance à long terme des bénéficiaires. Plusieurs raisons peuvent expliquer cela : les collaborations forcées ne créent pas de réelles synergies ; la redirection considérable de fonds vers des services de conseil ; ou une concentration dans les mains de bénéficiaires réguliers (ie., des grands groupes). Les startups que nous avons interrogées confirment : si en théorie, tout acteur peut diriger un consortium, en pratique, ce rôle revient souvent aux grandes entreprises, universités ou institutions mieux équipées, qui captent ainsi une large part des

¹⁵ Dealroom, *Startups backed by the EU's Framework Programmes*, March 2025

¹⁶ France Digitale, *Cartographie des programmes européens de financement*

¹⁷ Fuest, C. and D. Gros, et al. (2025), *Funding Ideas, Not Companies: Rethinking EU Innovation Policy from the Bottom Up*, Institute for European Policymaking 7& EconPol/ifo Institute.

budgets. Quant aux collaborations, elles sont plus utiles pour élargir un réseau que pour véritablement innover.

Qui plus est, les fonds sont déployés, pour la plupart des startups, au travers de l'attribution de subventions, instrument insuffisant pour s'adapter à l'évolution des projets et la croissance des entreprises. Or, si ces aides fournissent une liquidité supplémentaire utile en l'amorçage et pour financer les activités de R&D, elles perdent de pertinence lors que les entreprises consolident leurs produits et ont

besoin de financer leur croissance¹⁸. En effet, le lien entre le R&D et la commercialisation (par exemple, parmi les objectifs et les résultats souhaités) est souvent absent dans ces projets. Beaucoup d'efforts sont demandés sur le reporting plutôt que sur l'impact et l'adoption ou la réutilisation des résultats des projets. Et les contrats permettent très peu de flexibilité pour ajuster la feuille de route des projets, alors même que, dans l'innovation, les entreprises doivent souvent adapter leur approche pour trouver la solution la plus efficace.

Second constat : la BEI et le FEI jouent un rôle clé pour les investisseurs

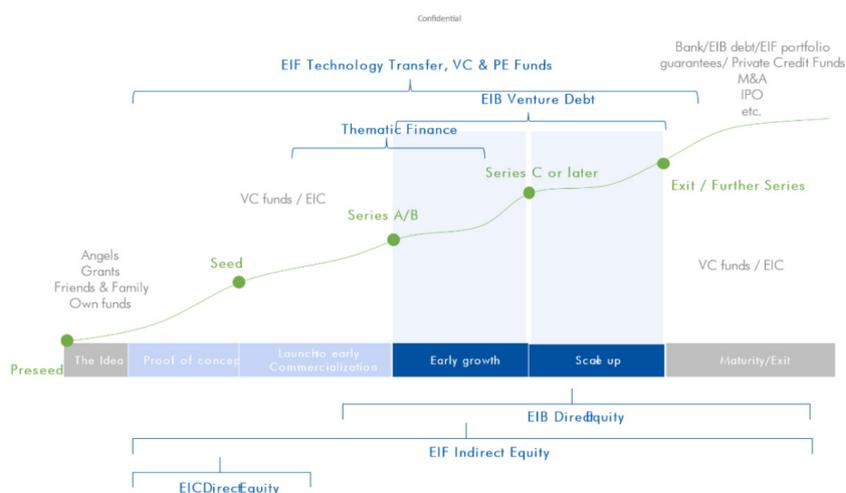
La Banque Européenne d'Investissement (BEI) a, parmi ses priorités d'intervention, l'accélération de la transformation numérique et le déploiement de la chaîne de valeur des nouvelles technologies¹⁹.

Elle dispose de plusieurs instruments, en fonction de la phase du cycle de croissance des entreprises ou en fonction des secteurs d'intervention : prêts, garanties, financements en equity, financements en fonds de fonds. Elle

agit en coopération avec le FEI, et intervient dans l'économie réelle soit directement, soit indirectement.

Elle peut aussi combiner ces financements à ceux du budget européen pour maximiser l'effet de levier auprès d'investisseurs privés : c'est le cas du programme InvestEU et de son prédécesseur, le Fonds européen pour les investissements stratégiques (EFIS).

Figure 1 – Financement des entreprises innovantes tout au long du cycle de croissance



Source : Feuille de route stratégique du Groupe BEI pour la période 2024-2027

18 France Digitale, Notre ambition pour le prochain budget de l'Union européenne, 2025

19 Feuille de route stratégique du Groupe BEI pour la période 2024-2027

FDécodeur

Comment fonctionne le budget de la BEI ?

La BEI bénéficie de ressources propres, à savoir le capital fourni par ses actionnaires (les 27 États membres). Chacun contribue en fonction de son poids économique dans l'Union, mesuré par le PIB au moment de l'adhésion. En 2024, la France détenait 19% de la BEI²⁰ et en était le principal bénéficiaire²¹.

Des ressources externes (majoritaires) sont en outre collectées en émettant des obligations sur les marchés internationaux. En 2024, la BEI a emprunté €63,4 Mds. Pour 2025, elle dispose d'une autorisation d'emprunt jusqu'à €65 Mds. Ce financement est facilité par la notation de l'institution (Triple A).

Ce fonctionnement permet de financer l'économie européenne sans peser sur les contributions nationales des États membres - un modèle intéressant dans un contexte national de réduction de la dépense publique, comme en France.



Comment la BEI finance l'innovation, en pratique :

- pour les startups, le recours à la BEI concerne surtout des grands projets dans des filières industrielles, comme par exemple Verkor (financement d'une giga-usine de batteries pour véhicules électriques²²) ou SiPearl (financement du micro processeur basse consommation dédié au HPC²³) ;
- **l'impact est plus massif pour les fonds de capital-risque (VCs)**, qui bénéficient de financements de la BEI au travers du FEI. Ainsi, les fonds provenant du FEI représentent jusqu'à 20% des actifs sous gestion dans près d'un VC français sur 3²⁴. En tant qu'investisseur en fonds de fonds, le FEI joue un rôle de référence ("cornerstone investor") pour la majorité des VCs européens: il permet de créer un véritable effet de levier pour attirer d'autres investisseurs, les "Limited Partners" (LPs), notamment du secteur privé. Cet appui n'est cependant pas automatique. Le FEI est un investisseur exigeant : ses processus de due diligence peuvent durer jusqu'à 18 mois, avec du reporting lourd. Il impose également des priorités d'investissement alignées sur des objectifs de politique publique, souvent plus étroits que les thèses d'investissement des VC. Enfin, il limite les investissements secondaires (le rachat de parts par des investisseurs growth aux premiers investisseurs), alors même que cette pratique est clé pour offrir de la liquidité à ceux qui ont pris les premiers risques.

20 BEI, *Le référentiel des financements des entreprises*, Banque de France, 2021

21 *Le groupe BEI a investi 12,6 milliards d'euros en France en 2024 en faveur de la croissance, de la transition verte et de l'innovation*, Février 2025

22 BEI, *Une giga-usine française de batteries pour véhicules électriques*, juillet 2024

23 BEI, *France : SiPearl - 1er closing de la Série A avec 90 M€ de financements pour lancer Rhea, le microprocesseur basse consommation dédié au HPC1*, avril 2023

24 *Baromètre France Digitale x EY 2024 sur la performance économique et sociale des startups et fonds de capital risque français*, septembre 2024

Les propositions de France Digitale pour une réforme du budget européen qui permette de financer la politique industrielle commune en matière d'innovation

France Digitale appelle à radicalement réformer le budget européen pour financer la politique industrielle commune de la tech et de l'innovation. En particulier :

1. Augmenter la part du budget européen dédiée à la tech et à l'innovation

Quels peuvent être les leviers pour augmenter le budget global dédié à la tech et à l'innovation ?

- **une augmentation de la contribution directe des Etats membres**, principale source du budget de l'UE. Chaque Etat membre contribue aujourd'hui à hauteur de 1,11% de son revenu national brut (RNB). L'augmentation des contributions RNB est source de division entre les "frugaux", les bénéficiaires des fonds de cohésion ou ceux qui, comme la France, plaident pour une intégration européenne accrue en matière d'investissement, sans - dans le cas de la France - avoir réellement de marge de manœuvre budgétaire pour augmenter leur contribution. Cette option pourrait être portée au nom de l'importance stratégique du sujet — comme cela se fait pour la Politique Agricole Commune (PAC) depuis les années 1960 ;
- **une augmentation des "ressources propres"** de l'UE (droits de douane, TVA, ressources plastique, ou autres), au risque qu'elle soit, soit trop marginale, soit compensée par une réduction des

contributions RNB ;

- **la mise en place d'un emprunt commun** : lors de la pandémie de Covid-19, l'UE a surmonté ces limites en lançant un emprunt commun inédit de 750 milliards d'euros pour financer le plan Next Generation EU. Cette dette devra cependant être remboursée dans le cadre du prochain budget européen... ;
- **la mise en place d'un fonds commun dédié à un projet d'intérêt européen stratégique**. Cela serait à faire sur le modèle Airbus plutôt que sur le modèle des PIIEC (Projet important d'intérêt européen commun), qui sont fortement régulés²⁵ et dont les résultats se font encore attendre ;
- **un rééquilibrage des priorités internes du budget européen, sans augmentation nette** — ce qui, en pratique, reviendrait à réduire les ressources affectées à d'autres politiques et qui seraient donc socialement difficilement acceptables - piste non privilégiée par France Digitale.

Quelles que soient les modalités, il est difficile de justifier une augmentation des moyens du budget européen sans amélioration de sa performance. C'est pourquoi cette réforme doit s'accompagner d'une refonte en profondeur du fonctionnement actuel.



FDécodeur

Un impôt européen sur les sociétés : une fausse bonne idée ?

Dans son projet de budget, la Commission propose un mix de mesures : des contributions directes plus élevées, de nouvelles ressources propres (comme une taxe sur le tabac ou une hausse des frais d'autorisation de voyage pour les voyageurs exemptés de visa), et une nouvelle taxe, le Corporate Resource for Europe (CORE). Si nous soutenons l'idée de diversifier les sources de financement et saluons le courage de mettre la fiscalité sur la table, nous devons cependant tirer la sonnette d'alarme sur CORE.

Cette taxe s'appliquerait à toutes les entreprises vendant dans l'UE et réalisant un chiffre d'affaires net annuel d'au moins 100 millions d'euros. Elle toucherait donc plusieurs entreprises européennes en forte croissance, y compris des scaleups, ce qui irait à l'encontre de l'objectif affiché de renforcer leur compétitivité. Si une telle taxe devait voir le jour, elle devrait être compensée par une réduction au niveau national ou par une autre forme d'allègement. Autre option : la limiter aux très grandes entreprises, en utilisant les seuils déjà définis dans le droit européen (par exemple dans la Directive sur le Devoir de Vigilance des Entreprises en matière de Durabilité : 1 000 employés et 450 millions d'euros de chiffre d'affaires), afin de garantir que les startups et PME soient exclues non seulement "en principe", mais aussi en pratique.



2. Changer le principe d'allocation des fonds : de la redistribution géographique aux champions européens

Aujourd'hui, les États membres ne contribuent au budget européen que dans la mesure où ils peuvent espérer un retour équivalent²⁶. Cette logique de redistribution nationale devrait céder la place à une logique de **soutien aux projets les plus prometteurs — quel que soit leur pays d'origine — dans une optique de compétitivité collective**, qui passe par la création de champions européens.

Les collaborations transnationales devraient être encouragées lorsqu'elles répondent à une réelle logique de projet, mais non imposées mécaniquement pour satisfaire à des équilibres géographiques. Ce sont les synergies technologiques, et non les compromis politiques, qui doivent guider les choix d'allocation.

3. Déléguer la gestion des fonds à des entités indépendantes et expertes

Pour gagner en efficacité, **la gestion des fonds devrait être confiée à des institutions indépendantes, dotées d'une expertise scientifique et financière, sur le modèle de la BEI ou du FEI.**

Le Conseil européen de l'innovation (EIC) pourrait jouer ce rôle à condition d'acquiescer à une réelle autonomie par rapport à la Commission. En effet, dans la plupart des États membres, ce ne sont pas les administrations centrales qui gèrent les fonds d'innovation, mais des structures spécialisées (en France : Bpifrance, la Caisse des Dépôts...). L'Europe devrait suivre le même chemin.

4. Réformer les appels à projets : du laboratoire au marché

Les appels à projets devraient être définis et évalués par des experts scientifiques et industriels, en lien direct avec les grands défis technologiques. Hors recherche fondamentale — dont l'indépendance doit être préservée — les projets appliqués devraient être évalués aussi sur leur potentiel de valorisation ou de réutilisation par les entreprises.

De la flexibilité devrait être accordée sur les feuilles de route d'exécution, pour s'adapter aux cycles courts de l'innovation, tant que les résultats attendus sont atteints. Le succès d'un projet devrait être mesuré par son impact réel sur l'innovation — nouvelles découvertes, méthodes, applications concrètes — et non par la qualité de son reporting administratif.

5. Adapter les outils de financement à toutes les étapes de croissance

Les subventions dominent aujourd'hui les dispositifs européens. Or ce type de financement n'est pas toujours adapté pour stimuler l'engagement des fondateurs, des équipes et des investisseurs. **Il faut élargir la gamme d'instruments : dette, garanties, equity — en s'appuyant notamment sur la BEI et le FEI.**

Un autre instrument de financement actuellement sous-exploité est la commande publique. Une **commande publique ambitieuse**, y compris à l'échelle européenne, serait un **levier puissant de développement**, comme c'est le cas pour des acteurs majeurs aux États-Unis dans des secteurs tels que le cloud²⁷ et spatial²⁸.

6. Mieux cibler les bénéficiaires : soutenir les vrais innovateurs

Une part trop importante des fonds est aujourd'hui captée par des grands groupes déjà installés, qui ne produisent souvent qu'une innovation incrémentale²⁹. Pour maximiser l'impact, les fonds devraient être **davantage fléchés vers les PME et startups innovantes**. Il faut faire en sorte que ceux qui prennent le plus de risques et font avancer les frontières technologiques soient ceux qui bénéficient du soutien public.

7. Réduire la bureaucratie et redonner du temps aux innovateurs

La lourdeur administrative en amont, pendant et après les projets est source d'inefficacité. Elle détourne les talents techniques vers des tâches bureaucratiques, favorise le recours massif à des cabinets spécialisés, qui captent ainsi des fonds sans générer de l'innovation, et favorise les acteurs qui ont l'habitude de postuler et gagner les appels à projets plutôt que les nouveaux entrants. Si l'Europe veut attirer les meilleurs talents, elle doit leur permettre d'accéder directement aux moyens d'innover.



27

Reuters (2022). [Pentagon splits \\$9 billion cloud contract among Google, Amazon, Oracle and Microsoft](#)

28

NASA (2014). [NASA Chooses American Companies to Transport U.S. Astronauts to International Space Station](#)

29

Fuest, C. and D. Gros, et al. (2025), [Funding Ideas, Not Companies: Rethinking EU Innovation Policy from the Bottom Up](#), Institute for European Policymaking & EconPol/ifo Institute.

8. Ne pas céder aux effets de mode sur les secteurs à prioriser

Le secteur de la tech est particulièrement sensible aux cycles médiatiques : l'IA générative ou agentique en sont les exemples les plus récents. À cela s'ajoutent les priorités géopolitiques — par exemple l'intérêt accru pour les technologies de défense ou duales dans le contexte actuel de guerre. Ces domaines doivent bien sûr être soutenus, mais sans éclipser d'autres priorités essentielles à long terme, comme l'énergie, la santé, ou la transition écologique.



FDécodeur

Le Fonds européen de compétitivité réglera-t-il ces problèmes ?

Avec son projet de Fonds Européen de Compétitivité (FEC), la Commission fait un pas, mais partiel, vers la résolution des enjeux.

Le Fonds couvre un large éventail de secteurs au-delà de la défense — comme le numérique, la biotech, la santé et la décarbonation — mais les niveaux de dépenses varient fortement. Les instruments financiers vont au-delà des subventions, mais cette diversification reste cantonnée à un seul programme (InvestEU). Par ailleurs, la préférence européenne dans la commande publique et les marchés publics pré-commerciaux reste limitée à des secteurs souverains (cybersécurité, résilience, défense et spatial), alors qu'il est urgent de l'étendre à d'autres domaines stratégiques — comme le numérique, où la dépendance

européenne aux technologies étrangères menace directement son autonomie.

Le FEC promet aussi davantage d'appels spécifiquement dédiés aux startups et PME, mais il n'existe aucun mécanisme garantissant que les bénéficiaires récurrents contribuent réellement à l'innovation. Les charges administratives devraient être réduites, mais nombre de mesures de simplification demeurent facultatives ou limitées à des cas exceptionnels.

Plus grave encore, plusieurs failles structurelles persistent. La logique de répartition n'est pas remplacée par une préférence pour les champions européens. De vagues "EU Tech Frontrunners" pourraient certes

proposer des projets indépendamment des appels de la Commission, mais uniquement via des "consortia pilotés par l'industrie" — sans véritable garantie de synergies entre les participants.

La flexibilité dans l'exécution des projets reste également limitée. Les fonds seraient alloués sur la base de livrables plutôt que de coûts, mais cette approche risque de se heurter à la réalité : dans l'innovation, les livrables peuvent évoluer souvent en fonction des ajustements de la feuille de route. Une évaluation réelle basée sur les résultats concrets des projets dans leur intégralité fait donc toujours défaut.

Le lien entre recherche et mise sur le marché reste lui aussi faible. Le FEC exige que certains projets incluent un volet "recherche et innovation", mais rien n'indique que les projets à forte intensité de recherche soient assortis d'un volet "exploitation commerciale". Ce décalage est renforcé par le fonctionnement parallèle d'Horizon Europe, le programme phare de la Commission pour la recherche et l'innovation. Horizon et le FEC fonctionneront séparément, avec un seul des quatre piliers d'Horizon (Compétitivité et Société) relié au FEC. Fait marquant : les autres piliers — dont "Excellence Scientifique" et "Innovation" (qui abrite le Conseil européen de l'innovation, instrument de financement prisé par les startups

et scaleups deeptech) — restent coupés du FEC. Comment construire un véritable pont entre le laboratoire et le marché si l'organe phare de l'innovation européenne (l'EIC) est exclu du dispositif ?

Un autre problème structurel concerne la gouvernance. Hormis InvestEU (confié à la BEI) et les financements spatiaux (confiés à l'Agence spatiale européenne), les budgets de du FEC et d'Horizon — y compris l'EIC — restent gérés directement par la Commission. Même si des experts indépendants peuvent évaluer les projets, la Commission garde la main sur la gestion des fonds, alors même qu'elle ne dispose pas d'une expertise financière et scientifique solide. Ce constat est d'autant plus inquiétant que des alertes répétées soulignent son sous-effectif chronique³⁰, y compris dans ses missions essentielles comme l'application du droit européen³¹.

Pour toutes ces raisons, nous appelons à ce que l'amendement et l'amélioration du FEC — et du règlement Horizon Europe — fassent l'objet d'un véritable processus démocratique. — par le Parlement européen et le Conseil. Ce n'est qu'à cette condition que l'Europe pourra se doter d'un budget capable de réellement doper la compétitivité de son économie.

30
31

COM_2025_570_1 - [Commission Communication on A dynamic EU budget for the priorities of the future](#) – The Multiannual Financial Framework 2028-2034
Compte, J. (2025). 'Grossly understaffed' EU competition enforcers must prioritize, Guersent says. Mlex

À propos de France Digitale | www.francedigitale.org

Fondée en 2012, France Digitale est la plus grande association de startups en Europe, avec plus de 2000 startups, incubateurs, accélérateurs et investisseurs français. L'association se donne pour mission de faire émerger des champions européens de la tech en fédérant et en portant la voix de celles et ceux qui innovent pour changer la face du monde.

Méthodologie

Cette étude a été réalisée sur la base de recherches documentaires, d'échanges avec des économistes et d'entretiens qualitatifs avec une quarantaine d'entreprises françaises et européennes (startups, scaleups, sociétés de capital risque, incubateurs).

Auteurs

Marianne Tordeux - Public Affairs Director
Agata Hidalgo - European Affairs Lead
Marie Moussy - European Policy Analyst

Contact

Affaires publiques - comité rédactionnel : ap@francedigitale.org
Communication et presse : alexandre@francedigitale.org