

La politique industrielle de l'UE en devenir

Passer du statut d'exercices ponctuels à celui d'instruments clés : comment rendre les PIIEC viables à long terme

• Résumé

Ce Policy paper analyse les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) et leur rôle croissant dans l'élaboration d'une politique industrielle européenne plus active. Il commence par une analyse des trois vagues de PIIEC, qui correspondent à des phases spécifiques du développement de cet instrument. De 2018 à 2021, la première vague a amorcé une phase d'expérimentation et d'apprentissage ; elle a été suivie d'une deuxième vague au cours de laquelle les PIIEC ont pu être renforcés grâce à la disponibilité de financements européens et à certaines améliorations de la gouvernance.

Leur popularité soutenue et l'émergence d'une troisième vague de PIIEC nous amènent à réfléchir à leur viabilité à long terme. Ce Policy paper cherche à aborder cette question en se basant sur une analyse des processus d'évolution et de mise en œuvre des PIIEC, sur des entretiens avec ses parties prenantes et sur la littérature disponible. Il formule des recommandations sur la manière de transformer les PIIEC afin qu'ils ne soient plus des exercices ponctuels répétés et nationaux mais un outil plus efficace et plus durable de la politique industrielle européenne.

Tout d'abord, ce Policy paper suggère que l'UE et les États membres doivent se mettre d'accord sur un financement plus prévisible des PIIEC. Idéalement, un nouveau financement européen se substituerait au plan de relance européen, sur une base plus permanente, ce qui permettrait un co-financement européen pour les futurs PIIEC. En outre, les États membres souhaitant investir dans des priorités com-

ÉCONOMIE &
FINANCE

POLICY PAPER N°286
DÉCEMBRE 2022

#industrie
#PIIEC
#économie

Andreas Eisl
Chercheur, politique
économique
européenne

munes de politique industrielle devraient se voir accorder davantage de souplesse budgétaire. Des modifications dans l'élaboration des budgets nationaux pourraient aussi permettre d'optimiser davantage la prévisibilité du financement des PIIEC.

Il estime ensuite qu'il reste encore une importante marge de manœuvre pour améliorer les accords en vigueur relatifs à la gouvernance des PIIEC. Au niveau national, l'harmonisation et la simplification des procédures administratives devraient être encore plus renforcées. À cet égard, il pourrait être utile de créer un forum européen d'échanges afin que les États membres puissent discuter de leurs exemples de bonnes pratiques. De plus, une structure de soutien européenne, destinée aux candidats et aux participants à des PIIEC, pourrait contribuer à garantir une meilleure égalité d'accès aux PIIEC pour les entreprises, notamment celles issues d'États membres ayant des capacités techniques et administratives plus limitées. Enfin, la Commission doit augmenter ses ressources pour accélérer les longs processus de notification des PIIEC.

I • L'importance croissante des PIIEC dans la politique industrielle européenne

Au cours des dernières années, la crise climatique et les bouleversements majeurs des conditions économiques et géopolitiques ont conduit à une demande croissante en faveur d'une politique industrielle européenne plus active. **En Europe, la politique industrielle est généralement en grande partie délimitée par le cadre global de la politique de concurrence du Marché unique** (voir Eisl 2022). Les responsables politiques et les autorités publiques cherchent donc à identifier des moyens de subventionner les activités économiques, dans le respect des traités, afin d'atteindre des priorités communes européennes, telles que la « transition verte et numérique » et une « autonomie stratégique » accrue. À cet égard, ils ont réalisé que les projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) (Art. 107 3(b) TFUE) pourraient servir d'instrument clé, en autorisant les États membres à financer les étapes préliminaires des projets de politique industrielle compatibles avec les priorités européennes. La communication de 2014 de la Commission relative aux PIIEC avait défini leur champ d'application ainsi que les critères d'éligibilité et de compatibilité pour les entreprises cherchant à y participer.

I PREMIÈRE PHASE DES PIIEC (PHASE D'EXPÉRIMENTATION)

À partir de 2018, les projets (microélectronique 1, batteries 1 & 2) de la première vague des PIIEC ont essentiellement fait l'objet d'une mise en œuvre au coup par coup, ce qui a impliqué de nombreuses expérimentations. Les États membres et institutions européennes concernés ont dû mettre en place des procédures afin de pouvoir lancer les PIIEC, partager des informations avec d'autres États membres et entreprises, identifier et sélectionner des participants adaptés et préciser les processus de pré-notification et de notification des PIIEC.

I SECONDE VAGUE DE PIIEC (PHASE DE CONSOLIDATION)

Dans le contexte du Pacte vert européen, de la crise de la Covid-19 et de la Facilité de l'UE pour la reprise et la résilience européenne (FRR) du plan de relance NextGeneration (NGEU), les PIIEC ont bénéficié d'une impulsion supplémentaire. En parallèle de la mise en œuvre de la FRR, la Commission a mené des consultations publiques sur le cadre existant des PIIEC. Répondant partiellement aux inquiétudes exprimées par les diverses parties prenantes, la Commission a donc revu en 2021 sa communication sur les PIIEC (voir Eisl 2022, Poitiers and Weil 2022), qui a influencé l'évolution de la deuxième vague des projets PIIEC.

TABLEAU 1. Dépenses issues des PNRR affectées à chacun des PIIEC

Pays	IIEC Hydrogène	C Micro-électronique 2	Cloud industriel
Allemagne	1 500 m€	1 500 m€	750 m€
Autriche	125 m€	125 m€	
Belgique	387,2 m€	252 m€	
Bulgarie			
Chypre			
Croatie			
Danemark			
Estonie			
Espagne	1 555 m€	500 m€	
Finlande	156 m€	15 m€	
France	1 275 m€		
Grèce			
Irlande			
Italie	1 500 m€		
Lituanie			
Luxembourg			
Lettonie	>98 m€		
Malte			
Pologne			11 m€
Portugal			
République tchèque		181,64 m€	
Roumanie		500 m€	
Slovénie		7,5 m€	
Slovaquie		73,5 m€	
Suède			
Ensemble	~5,5 md€	~3,3 md€	~1,7 md€

▲ Remarques : Enveloppes de dépense pour les PIIEC et portée de leur affectation. En bleu foncé : affectation totale d'une enveloppe de dépenses à un PIIEC précis ; en bleu clair : affectation possible/probable ; en blanc : dépense PIIEC dans le cadre d'une enveloppe de dépenses plus large.

▲ Source : version actualisée de [Eisl \(2022 : 14\)](#) ; analyse personnelle des données des dépenses des PIIEC d'après les décisions d'exécution des PNRR du Conseil, leurs annexes et les documents de travail de la Commission.

Tirant les leçons des premières expériences avec les PIIEC, le processus de participation des États membres a gagné en inclusion et en transparence, ce qui implique que les initiateurs de PIIEC doivent informer les autres États membres très tôt dans le développement de ces projets. Le financement européen par le biais de la FRR a également contribué à élargir le cercle des États membres en mesure de participer aux PIIEC, notamment en Europe centrale et orientale. Quatre PIIEC font partie de la deuxième vague : les projets Hydrogène 1 & 2, notifiés mi-2022, ainsi que les projets Microélectronique 2 et Cloud industriel, qui ont été pré-notifiés mais qui attendent toujours l'approbation finale de la Commission. Au total, ces quatre PIIEC perçoivent 10,5 milliards € de financements issus de la FRR (voir Tableau 1).

Ce montant est basé sur l'analyse des 25 plans nationaux de reprise et de résilience (PNRR) adoptés fin 2022. Les deux PIIEC Hydrogène reçoivent 5,5 milliards €, le PIIEC Microélectronique 2 3,3 milliards € et le PIIEC Cloud 1,7 milliard €. Certaines enveloppes de dépenses des PNRR affectées aux PIIEC n'étant pas clairement définies ou affectées, ces chiffres sont des estimations¹.

Les contributions des États membres aux deux PIIEC Hydrogène déjà notifiés s'élèvent à 10,6 milliards €. Cela signifie que **plus de 50 % des dépenses publiques totales affectées à ces PIIEC proviennent de fonds européens, et non nationaux**. Cette proportion varie fortement d'un État membre à un autre, dans la mesure où seuls 7 des 15 États membres participant à au moins un des PIIEC Hydrogène ont inclus les dépenses des PIIEC dans leurs PNRR². Nous ne connaissons pas les chiffres exacts des dépenses publiques pour les PIIEC Microélectronique 2 et Cloud industriel mais les enveloppes de dépenses dédiées inscrites dans les PNRR indiquent qu'elles couvriront aussi une part importante des dépenses nationales.

I TROISIÈME VAGUE DE PIIEC

Si les PIIEC Microélectronique 2 et Cloud industriel en sont toujours au processus de notification, une troisième vague de PIIEC, post-FRR, est en cours d'élaboration. La Commission et les États membres de l'UE ont lancé des appels à manifestation d'intérêt pour plusieurs nouveaux PIIEC, par exemple sur l'énergie solaire, l'industrie bas-carbone et la santé. En outre, des PIIEC supplémentaires portant sur l'hydrogène ont déjà été demandés. Pour avoir une meilleure vue d'ensemble des différents PIIEC notifiés, pré-notifiés et prévus, le tableau 2 fournit des informations sur le montant des financements publics et privés, les dates de début/fin des PIIEC et les acteurs impliqués.

La popularité constante des PIIEC chez les décideurs politiques et entrepreneurs européens montre l'intérêt de cet instrument, mais renforce d'autant plus l'importance de la viabilité du financement et de la gouvernance des PIIEC sur le long terme. Comme le montrent les deux parties suivantes, **la troisième vague de PIIEC souffre de lacunes considérables en termes de modalités de financement et de gouvernance**. Ces projets industriels européens d'importance stratégique doivent être transformés, pour qu'ils ne soient plus des exercices ponctuels répétés et nationaux mais un outil permanent de la politique industrielle européenne. Les décideurs devraient revoir la conception des PIIEC afin de leur permettre de jouer un rôle clé pour atteindre les objectifs de la politique industrielle de l'UE tout en minimisant les tensions pour le fonctionnement du Marché unique.

1 Les chiffres du financement des PIIEC issus de la FRR présentés ici peuvent être légèrement surestimés dans la mesure où, pour ce Policy paper, il est présumé que cent pour cent des enveloppes de dépenses pertinentes prévues dans les PNRR seraient affectés aux PIIEC.

2 Le PNRR de Lettonie aurait aussi permis au pays de co-financer sa participation au PIIEC Hydrogène, par le biais de la FRR, mais le pays ne participe pas aux deux PIIEC Hydrogène déjà notifiés.

TABLEAU 2. PIIEC notifiés, pré-notifiés et prévus

PIIEC	Financement public	Financement privé	Date de début	Date de fin	États membres (+ pays tiers)	Acteurs industriels	Acteurs clés
Première vague de PIIEC							
Micro-électronique 1	1,75 md€ *	6 md€ *	12/2018	2024	4 : Autriche, France, Allemagne, Italie + Royaume-Uni (L'Autriche a rejoint en 2021)	32*	Commission européenne (CE), Association européenne de l'industrie des semi-conducteurs (ESIA)
Batteries 1	3,2 md€	5 md€	12/2019	2031	7 : Allemagne, Belgique, Finlande, France, Italie, Pologne, Suède	17	CE, Alliance européenne pour les batteries
Batteries 2 (EuBatIn)	2,9 md€	9 md€	01/2021	2028	12 : Allemagne, Autriche, Belgique, Croatie, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Pologne, Slovaquie, Suède	42	CE, Alliance européenne pour les batteries
Deuxième vague de PIIEC							
Hydrogène 1 (Hy2Tech)	5,4 md€	8,8 md€	07/2022	tbc	15 : Allemagne, Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Estonie, Finlande, France, Grèce, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, République tchèque, Slovaquie	35 (41 projets)	CE, Alliance européenne pour un hydrogène propre
Hydrogène 2 (Hy2Use)	5,2 md€	7 md€	09/2022	2036	13 : Autriche, Belgique, Danemark, Espagne, Finlande, France, Grèce, Italie, Pays-Bas, Pologne, Portugal, Slovaquie, Suède + Norvège	29 (35 projets)	CE, Alliance européenne pour un hydrogène propre
Micro-électronique 2	tba	tba	tba	tba	20 : Allemagne, tba	tba	CE, Association européenne de l'industrie des semi-conducteurs (ESIA)
Cloud 1	tba	tba	tba	tba	12 : Allemagne, Belgique, Espagne, France, Hongrie, Italie, Lettonie, Luxembourg, Pays-Bas, Pologne, République tchèque, Slovaquie	tba	tba
Troisième vague de PIIEC							
Énergie solaire, Santé, Industrie bas-carbone, Hydrogène ?	tba	tba	tba	tba	tba	tba	CE, Conseil européen de l'industrie solaire (ESMC), tba

▲ Source : Version actualisée de Eisl (2022 : 7) ; tableau élaboré sur la base des documents de la Commission européenne et des États membres participant.

▲ Remarque : Les chiffres avec * font référence à la notification d'origine, qui n'incluait pas encore l'Autriche.

II • Garantir un financement plus prévisible des PIIEC

Le plan de relance de l'UE et son principal instrument financier, la FRR, ont considérablement réduit, pour les États membres, les barrières à la participation aux PIIEC. Ils ont offert aux pays les plus petits et avec des capacités budgétaires réduites une opportunité de financer intégralement, ou du moins de co-financer, des PIIEC avec des fonds européens, au lieu de devoir compter exclusivement sur leurs budgets nationaux. Ainsi, alors que la première vague de PIIEC rassemblait majoritairement les États membres d'Europe occidentale les plus grands et les plus avancés sur le plan économique, cette image a évolué grâce au soutien financier de la FRR, qui a ciblé tout particulièrement les pays d'Europe méridionale, centrale et orientale.

Lors de la deuxième vague de PIIEC, 7 des 17 États membres d'Europe occidentale, septentrionale et méridionale ont eu recours aux PIIEC dans leurs PNRR (41 %). Parmi les pays d'Europe centrale et orientale, 6 sur 10 ont inclus les dépenses des PIIEC dans leurs PNRR (60 %). Si les deux PIIEC Hydrogène continuent à être dominés par les États membres de l'UE hors pays d'Europe centrale et orientale, ces derniers sont largement représentés dans les PIIEC pré-notifiés Microélectronique 2 et Cloud industriel (voir Tableau 1).

Il conviendrait de saluer cette évolution dans la mesure où **elle réduit les tensions entre une politique industrielle européenne de plus en plus active et le maintien d'une situation équitable entre les États membres du Marché unique**. Elle soulève néanmoins la question suivante : dans quelle mesure la troisième vague de PIIEC en cours de négociation sera-t-elle capable de reproduire cette situation ? La FRR étant un instrument relativement rigide de nature temporaire, elle ne peut pas être utilisée pour soutenir des PIIEC supplémentaires. En l'absence d'autres financements européens pour (co-)financer les futurs PIIEC, il existe donc des risques majeurs que la dernière vague de PIIEC constitue un retour en arrière dans l'ambition de renforcer la compatibilité des politiques industrielle et de concurrence de l'UE.

Dans son discours sur l'état de l'Union 2022, la présidente de la Commission Ursula von der Leyen a reconnu l'existence de ce problème, encourageant la création d'un « Fonds de souveraineté européen » et l'augmentation de la participation de l'UE au financement des PIIEC. Néanmoins, elle n'a pas spécifié l'origine de cet indispensable financement. À la suite du discours d'Ursula von der Leyen, le commissaire Thierry Breton avait suggéré que la proposition de Fonds de souveraineté soit financée par une dette commune et qu'elle serve partiellement à « abonder des projets industriels spécifiques soutenus par le biais de divers PIIEC » (Breton 2022). Reflétant les préoccupations des multiples acteurs relatives aux divergences de capacités financières, techniques et administratives entre les États membres (voir Eisl 2022), Thierry Breton voit le Fonds de souveraineté comme un moyen de permettre la participation des pays européens « qui ne disposent pas de la même marge de manœuvre budgétaire pour contribuer à la réduction des risques liés aux investissements ». Certains États membres, comme l'Allemagne, sont néanmoins fortement opposés à toute nouvelle forme de dette commune.

Si cela soulève de sérieuses questions sur les modalités de financement de la proposition de Fonds de souveraineté, **l'UE doit cependant réfléchir sérieusement à développer des instruments financiers plus permanents pour satisfaire les ambitions croissantes d'une politique industrielle commune dans le cadre du Marché unique**. Ce Policy paper recommande un grand fonds européen d'investissement financé par la dette afin de financer notamment les PIIEC, mais il propose également des options alternatives et complémentaires, aux niveaux européen et national.

I UN GRAND FONDS EUROPÉEN D'INVESTISSEMENT FINANCÉ PAR LA DETTE

Au cours de cette décennie, l'UE et ses États membres sont confrontés à d'importants besoins en investissements publics dans les domaines de la transition écologique³, de l'indépendance économique et militaire accrue et de la reconstruction de l'Ukraine. **Pour y apporter une réponse conjointe, un fonds d'investissement européen financé par la dette constituerait la solution la plus judicieuse.** Bon nombre de ces investissements publics étant très coûteux et devant être préaliementés pour maximiser les retours positifs, il est légitime d'envisager un modèle de financement par la dette. Les générations futures pourront profiter pleinement de ces investissements (une planète plus habitable, davantage de sécurité économique et politique, une Ukraine plus prospère, etc.) et devraient donc assumer une part des coûts encourus aujourd'hui. Dans un fonds d'investissement aussi important, **les PIIEC constitueraient un poste de dépenses relativement limité et pourraient servir à répondre non seulement aux objectifs de la transition écologique mais aussi aux objectifs géopolitiques et géoéconomiques de l'UE.** Les instruments de dette commune étant politiquement sensibles et difficiles à adopter, le développement d'un instrument unique disposant d'un éventail plus large de grandes priorités européennes d'investissements pourrait être approuvé plus facilement et aboutir à une mise en œuvre plus cohérente qu'une panoplie de différents instruments.

I UN FONDS DE SOUVERAINETÉ LIMITÉ

Conformément aux récents appels de la Commission européenne, un Fonds de souveraineté proportionnellement plus petit, ayant des objectifs de dépenses plus limités, pourrait aussi être envisageable pour le financement commun des PIIEC. Un tel fonds, reposant sur un modèle de financement par la dette, comporte des coûts politiques élevés par rapport aux gains économiques, en raison de sa taille proportionnellement réduite. Il pourrait donc être judicieux de se demander s'il ne serait pas **préférable de (co-)financer ce Fonds de souveraineté par le biais des ressources propres de l'UE existantes ou prévues.** Bon nombre de PIIEC existants, mais aussi prévus, se trouvant dans des secteurs liés au climat (batteries, hydrogène, énergie solaire, industrie bas-carbone), le financement de ce Fonds de souveraineté pourrait potentiellement provenir, au moins en partie, de ressources telles que le nouveau Mécanisme d'ajustement carbone aux frontières (MACF), le système d'échange de quotas d'émission (SEQE-UE/EU-ETS) ou d'autres mécanismes financiers liés au climat. Une révision à mi-parcours du cadre financier pluriannuel (CFP) pourrait permettre la création d'une ligne budgétaire consacrée aux PIIEC dans le budget communautaire.

I FACILITER LES DÉPENSES NATIONALES EN FAVEUR DES PIIEC

La participation aux PIIEC pourrait également être encouragée par la modification de la gouvernance économique de l'UE et par des mesures au niveau national. En fin de compte, le financement des PIIEC est jusqu'à présent assuré par les budgets nationaux, même si la FRR les a soutenus par le biais des ressources communes. Les recommandations politiques suivantes ne sont cependant pas en mesure de gommer les divergences existantes en termes de capacités financières des États membres et leur impact en matière de réduction des tensions entre les politiques industrielle et de concurrence de l'UE sera limité. Elles constitueraient néanmoins une amélioration par rapport au *statu quo* et pourraient jouer un rôle complémentaire important pour le financement européen des PIIEC.

3 [Baccianti](#) (2022), par exemple, estime que les besoins d'investissements publics européens supplémentaires s'élèveraient à 250 milliards € par an sur la période 2021-2030 pour atteindre les objectifs climatiques de l'UE. La FRR ne couvre qu'environ 13 % de cet investissement et uniquement pour la période 2021-2026.

Tout d'abord, en l'absence de financements européens supplémentaires, **les États membres pourraient estimer qu'il est plus facile de participer aux PIIEC si les coûts d'investissements induits ne sont pas inclus dans le calcul des déficits et dettes publics du cadre budgétaire européen.** Avec ses récentes orientations relatives à la réforme du Pacte de stabilité et de croissance, la Commission cherche à faciliter les priorités en matière d'investissements communs et de réformes en allégeant les trajectoires d'ajustement budgétaire reposant sur des propositions adaptées des États membres. La Commission a défini un certain nombre de critères pour ces investissements mais ils restent encore trop vagues pour savoir si les PIIEC pourraient entrer dans leur cadre. Des clarifications supplémentaires sont donc nécessaires et devraient indiquer précisément que **les PIIEC s'inscriraient parmi les investissements pris en compte dans l'allongement des trajectoires d'ajustement budgétaire.**

Ensuite, exclusivement au niveau national, certaines modifications des processus budgétaires pourraient également contribuer à encourager la participation nationale dans les PIIEC, en réduisant notamment les difficultés et compromis permanents visant à garantir le financement des PIIEC. À chaque proposition de nouveau PIIEC, les gouvernements des États membres doivent décider d'y participer ou non, en discutant de leurs besoins de financement avec les organisations représentatives des intérêts de secteurs économiques spécifiques. Actuellement, la participation d'un pays à un PIIEC dépend fortement de la volonté du gouvernement d'y accorder la priorité de ses dépenses, au détriment d'autres domaines. En raison de la nature ponctuelle des PIIEC, les États peuvent y participer à différentes étapes du processus budgétaire. Généralement, les PIIEC ne sont pas inscrits dans des lignes budgétaires dédiées existantes et leur financement est donc concurrencé par des programmes de dépenses plus permanents. En outre, les règles budgétaires et celles guidant les processus budgétaires compliquent la possibilité pour de nombreux pays d'amender leurs budgets en augmentant les déficits publics sans identifier de financements supplémentaires. Sans une pression industrielle importante et un soutien politique majeur, la participation aux PIIEC prévus peut ainsi facilement échouer en raison de l'indisponibilité d'un financement national.

La création d'un fonds national dédié ou de lignes budgétaires spécifiques réservées à la participation aux PIIEC et aux mesures associées pourrait contribuer à assurer un fondement plus permanent au financement des PIIEC. Les PIIEC constituant un instrument d'investissement assez spécifique et dépendant de la coopération transnationale, il pourrait être utile de doter ce fonds national d'un champ d'action plus large, pour financer par exemple des mesures ou projets visant à faire aboutir les transitions écologiques et numériques. En fonction du développement ou non de PIIEC pertinents, ce fonds pourrait ensuite être utilisé pour leur apporter un soutien financier. Cette approche pourrait réduire la nécessité de devoir lutter en vue d'obtenir les moyens financiers nationaux adaptés à la participation à chacun des PIIEC.

III • Développer une gouvernance des PIIEC plus harmonisée et plus efficace

Outre la question du financement, la conception même de la gouvernance des PIIEC pourrait être grandement améliorée pour en faire un instrument efficace de la politique industrielle européenne à long terme. Le principal objectif des mesures recommandées ici est de renforcer la coordination et l'harmonisation des processus liés aux PIIEC entre les États membres, en améliorant l'égalité d'accès pour les entreprises. Les recommandations relatives à la gouvernance des PIIEC portent sur 1) l'harmonisation des procédures nationales de candidature, de mise en œuvre

et d'évaluation des PIIEC afin de réduire les charges administratives, en soutenant la création d'un forum d'échange européen pour les États membres, 2) la mise en place d'une structure européenne de soutien aux entreprises candidates et aux participants, et 3) l'accélération des processus de notification des PIIEC au niveau de l'UE.

Tout d'abord, s'ils constituent un outil majeur de la politique industrielle de l'UE, **les PIIEC restent majoritairement des exercices nationaux**. Tout particulièrement pour la première vague de PIIEC, les États membres ont dû d'abord développer les procédures, en partant de zéro. L'absence d'orientation de l'UE et la diversité de fonctionnement des écosystèmes nationaux en termes de politique industrielle ont entraîné des divergences majeures en termes de procédures nationales relatives aux PIIEC, notamment concernant les candidatures et les rapports de mise en œuvre. **Cette absence d'harmonisation peut créer des charges administratives inutiles pour les entreprises, susceptibles d'être corrigées par une harmonisation et une simplification des processus relatifs aux PIIEC dans les différents pays**. Alors qu'une troisième vague de PIIEC est en cours de planification, de telles mesures devraient être discutées et mises en œuvre aussi vite que possible. **Pour identifier des domaines concrets d'amélioration, en s'appuyant notamment sur des exemples nationaux de bonnes pratiques, un forum européen d'échanges devrait être créé pour les États membres participants ou intéressés.**

Ensuite, au cours du processus de développement des PIIEC, les entreprises reçoivent le soutien des ministères, agences et autres organisations au niveau national. Généralement, cela implique un retour sur chacun des projets de la part des entreprises, que ce soit en termes de conformité avec les exigences de communication sur les PIIEC ou sur la meilleure manière de formuler sa candidature auprès de la Commission. Cependant, il existe des divergences majeures entre les États membres, pas seulement en matière de financement des PIIEC, mais aussi de capacités techniques et administratives. Les plus grands États membres, qui ont des structures administratives mieux dotées et davantage d'expérience du travail avec la Commission, sont plus à même d'accompagner correctement les entreprises qu'ils souhaitent soutenir. Pour maximiser les chances des participants potentiels aux PIIEC, il est important qu'ils puissent « parler la langue » de la Commission. Cela n'est pas nécessairement le cas des entreprises, plus habituées à échanger avec les autorités nationales, ce qui nécessite un soutien externe.

La création d'une structure européenne de soutien aux entreprises candidates pourrait contribuer à réduire les divergences de capacités techniques et administratives des États membres. La réussite de la candidature des entreprises à des PIIEC ne devrait pas dépendre de l'État membre dans lequel elles sont actives. Une structure européenne de soutien pourrait **apporter les informations et formations nécessaires relatives aux modalités de rédaction et d'organisation des candidatures aux PIIEC**. Les entreprises de tous les États membres devraient être en mesure d'échanger avec les experts européens sur les idées de projets pour lesquelles elles souhaiteraient obtenir un soutien financier et sur les modalités leur permettant de répondre au mieux aux exigences des PIIEC. Cela devrait inclure des experts indépendants techniques mais aussi administratifs, qui pourraient jouer un rôle majeur d'intermédiaire. Outre le financement européen, une structure de soutien centralisée constituerait un élément clé pour que les PIIEC soient davantage un instrument de politique industrielle européenne ; elle contribuerait fortement à minimiser les tensions entre les politiques industrielle et de concurrence de l'UE.

Troisièmement, la Commission doit accélérer les processus de notification relatifs aux PIIEC pour **s'assurer qu'une politique industrielle européenne plus active ne soit pas en retard sur les politiques d'investissement des autres puissances**

mondiales telles que la Chine et les États-Unis. Alors que l'UE cherche, au moins dans son discours, à accélérer les mesures en faveur de « l'autonomie stratégique » et des transitions écologiques et numériques, de nombreux acteurs ont souligné que **l'adoption des PIIEC est bien trop longue**. La notification du PIIEC Microélectronique 2 par exemple n'a pas avancé, selon plusieurs personnes interrogées, depuis plus de six mois, ce qui s'explique sans doute par le manque de personnel en charge du dossier. Cela retarde considérablement la mise en œuvre des PIIEC et peut créer des risques financiers considérables pour les entreprises si elles continuent à avancer sur une proposition de projet sans être certaines que celui-ci soit finalement éligible à un soutien public. **La Commission doit élargir rapidement ses capacités administratives de gestion des candidatures aux PIIEC pour permettre leur mise en œuvre rapide.**

• Remarques conclusives

Dans le contexte de la crise climatique, de la crise énergétique et de la concurrence mondiale croissante (par exemple avec la Loi américaine sur la réduction de l'inflation), l'UE a besoin d'une politique industrielle commune plus active. De ce fait, la présidence de la Commission, Ursula von der Leyen, a annoncé mi-décembre 2022 de nouvelles modifications du cadre européen relatif aux aides d'État, permettant notamment des exemptions supplémentaires pour les investissements verts. Il est important de compléter cette approche, qui repose principalement sur une flexibilité accrue accordée aux subventions nationales, par une approche européenne du financement et de la gouvernance de la politique industrielle européenne. L'adoption des recommandations en faveur du renforcement des PIIEC présentées dans ce Policy paper pourrait aider considérablement l'UE dans cette démarche.

Directeur de la publication : Sébastien Maillard
• La reproduction en totalité ou par extraits de cette contribution est autorisée à la double condition de ne pas en dénaturer le sens et d'en mentionner la source • Les opinions exprimées n'engagent que la responsabilité de leur(s) auteur(s) • L'Institut Jacques Delors ne saurait être rendu responsable de l'utilisation par un tiers de cette contribution • Traduction de l'anglais par Mathilde Durand • Edition : Anne-Julia Manaranche • © Institut Jacques Delors

Institut Jacques Delors

Penser l'Europe • Thinking Europe • Europa Denken
18 rue de Londres 75009 Paris, France • www.delorsinstitute.eu
T +33 (0)1 44 58 97 97 • info@delorsinstitute.eu



Ce projet reçoit des financements du programme Citizens, Equality, Rights and Values Programme (CERV) de la Commission européenne sous le numéro Project 101051576 – IJD 2022.