Commissariat à l'énergie atomique et aux énergies alternatives
Atomic Energy and Alternative Energies Commission

Stratégie de l'UE en faveur des start-up et des entreprises en expansion (*scale-ups)*

Réponse du CEA

Date d'émission : Mars 2025

Résumé

Le CEA, en tant que RTO ayant un long historique de création de *spin-off* et de soutien aux start-up, accueille favorablement cette consultation en faveur des start-up et des entreprises en expansion (*scale-up*).

Le CEA défend tout d'abord l'émergence d'un écosystème européen unifié de l'investissement. Par l'émergence d'un écosystème européen d'investisseurs, le développement d'accélérateurs thématiques d'envergure européenne et via un accès simplifié à tout l'éventail de financements disponibles pour les start-up.

De plus, le CEA souligne le besoin de renforcement de la culture et des compétences technologiques au sein des fonds d'investissement européens, indispensable pour développer des stratégies d'investissement pertinentes, notamment dans la *deeptech*.

Le CEA attire également l'attention sur les barrières à l'investissement dans les technologies duales et de défense, particulièrement à l'heure où l'Europe cherche à muscler ses capacités militaires et son autonomie stratégique.

Enfin, le CEA plaide pour un allégement des contraintes pesant sur les start-up - notamment en ce qui concerne l'accès aux marchés publics et aux essais cliniques pour les entreprises du domaine de la santé – et pour un accès facilité aux infrastructures technologiques européennes.

Introduction

Le CEA, en tant qu'organisme de recherche et de technologie essaimant et accompagnant de nombreuses start-up, salue l'initiative de la Commission européenne visant à élaborer une stratégie européenne en faveur des start-up et des entreprises en expansion (*scale-ups*), stratégie qui s'inscrit elle-même dans la boussole de compétitivité présentée fin janvier 2025. La présente consultation est particulièrement bienvenue, donnant au CEA – dont le transfert technologique et le soutien aux start-up est une des missions principales – l'opportunité de détailler sa vision des orientations à prendre pour soutenir les start-up et *scale-ups* au niveau européen.

1. Faire émerger un écosystème européen de l'investissement

1.1. Par l'animation d'un réseau d'investisseurs européens

Concernant les start-up, les fonds d'investissement européens sont bien présents en phase d'amorçage (premier tour de table). Toutefois ils sont moins présents dans les tours de table suivants (série A, B, C…) qui requièrent des financements bien supérieurs.

Concernant les *scale-ups*, qui ont parfois besoin de sommes encore plus importantes pour se développer et passer à la phase d'industrialisation (plus de 100 millions d'euros), les fonds d'investissement européens sont en revanche moins présents ou disposent de capacités d'investissement limitées et un niveau d'acceptabilité du risque plus faible qu'aux Etats-Unis. En conséquence, les scale-ups sont amenées à chercher, souvent aux Etats-Unis, les ressources pour leur développement, l'UE perdant le bénéfice des efforts consentis pour la R&D, la maturation technologique, l'essaimage et lors premiers tours de table. Il est donc important de renforcer au niveau européen la constitution de fonds *late-stage* capables d'investir sur des tours de table élevés. A cet égard, le CEA salue et soutient l'initiative récente de l'European Innovation Council (EIC) au travers du Trusted Investors Network pour créer un écosystème européen d'investisseurs, d'y faciliter les syndications et de renforcer le lien entre les investisseurs à travers des actions d'animation d'écosystème ou des projets communs.

1.2. Par le développement d'accélérateurs européens

Il existe au niveau européen de nombreux dispositifs d'incubation ou d'aide à la création de startups. Les dispositifs d'accélération sont en revanche moins nombreux. Ces entités aident les jeunes sociétés à rapidement réaliser leur passage à une échelle industrielle. Elles fournissent conseils, réseaux et, pour les meilleures, une connaissance approfondie des technologies sur lesquelles elles se spécialisent, à l'instar de SiliconCatalyst aux Etats-Unis qui regroupent des industriels et des experts du secteur des semi-conducteurs. C'est le cas également d'InnoEnergy dans le domaine de l'énergie, mais qui n'a pas vraiment d'équivalent en Europe dans les autres technologies stratégiques. Sur ce modèle, le CEA suggère de créer des accélérateurs thématiques de dimension européenne. Ils pourraient fédérer RTOs, partenaires académiques, fonds de *venture capital* (VC) et de *corporate venture capital* (CVC, fonds détenus par des industriels), par thématique. Ils pourraient se créer à l'interface des JU ou des IPCEI et cibler des priorités de politique industrielle. Cela permettrait notamment de mieux coupler la

politique industrielle de l'Union avec les JU et l'écosystème européen de l'investissement. En outre, dans l'hypothèse où un fonds de compétitivité serait lancé après 2027, le CEA plaide pour que chaque secteur identifié comme stratégique dans ce fonds ait son propre accélérateur.

1.3. Par un meilleur accès au financement

Bien souvent les jeunes entreprises ne comptent pas uniquement sur de la levée de capital (equity), mais comptent également sur des emprunts bancaires, des subventions nationales ou régionales, l'obtention de prix ou d'autres types de financements. Le CEA recommande de faciliter l'accès des start-up et *scale-ups* à tout ce panel de financements, en aiguillant les jeunes pousses vers les différents guichets à leur disposition. Le CEA plaide également en faveur d'un fonds de garantie européen qui garantirait les emprunts des jeunes sociétés innovantes et regrette qu'un tel dispositif, qui existait autrefois au sein de l'Innovation Fund, ait disparu. La Banque européenne d'investissement (BEI) pourrait tout à fait jouer ce rôle de garant.

2. Renforcer la connaissance et la culture dans la *deeptech* des fonds d'investissement

Les fonds d'investissement sont attirés par les jeunes pousses du numérique et du digital, qui lèvent souvent plus de fonds que les start-up d'autres secteurs. Ces fonds européens ont depuis plusieurs années développé une bonne connaissance de ces secteurs et de leur logique d'investissement. Toutefois, lorsque les start-up se positionnent sur la *deeptech*, c'est-à-dire qu'elles développent des innovations de rupture nécessitant une très forte dimension technologique, les fonds européens sont moins confiants. Premièrement car la deeptech est extrêmement capitalistique. Deuxièmement car elle nécessite une très bonne connaissance de la technologie sous-jacente pour pouvoir apprécier les risques et les perspectives de revente, appréciation rendue difficile par l'absence de modèles comparatifs (les start-up deeptech étant par essence pionnières sur leur secteur). Or toutes les VC n'ont pas nécessairement une culture deeptech forte, car leurs directeurs d'investissement n'ont bien souvent pas de background scientifique leur assurant cette compréhension fine. En conséquence, les fonds d'investissement européens (ayant une appétence moindre au risque que les fonds outre-Atlantique) s'en tiennent plus souvent éloignés ou investissent en évaluant plus difficilement les risques associés. Le CEA milite pour un renforcement de la culture technologique des fonds d'investissement afin de renforcer leur compréhension des sous-jacents technologiques et de l'écosystème de la startup et permettre en conséquence une meilleure appréciation des risques et des opportunités.

3. Inciter les fonds de VC et de CVC à investir, y compris dans les technologies duales et la défense

La culture du rachat est peu développée en Europe, c'est-à-dire que les d'acquisitions de start-up par de grands comptes restent assez limitées. Or, les possibilités de rachats sont un levier d'investissement en donnant un horizon de sortie aux investisseurs. Toute initiative permettant d'inciter au rachat est donc à soutenir. C'est encore plus vrai concernant les technologies duales et les technologies de défense. En effet, des considérations extra-financières pèsent bien souvent sur le rachat et restreignent l'horizon de revente des parts des fonds d'investissement (considérations de souveraineté, limitant les potentiels futurs acheteurs, mauvaise connaissance de l'écosystème de défense, réduisant le nombre d'opportunités, peur du risque réputationnel, causée par une association à un secteur parfois mal considéré historiquement au regard des critères RSE, etc.) Un changement de positionnement sur ces secteurs ne pourra voir le jour qu'à la condition que les institutions financières, notamment européennes, réduisent les freins à l'investissement dans ces technologies (voir mettent en place des incitations).

4. Alléger les contraintes pour les startups

4.1. Revoir les politiques en matière de marché publics (*public procurements*)

L'un des facteurs de succès du modèle ARPA aux États-Unis est la possibilité donnée aux agences fédérales de passer commande, de manière souple, à des startups sélectionnées par les ARPAs. Le CEA recommande d'instaurer des dérogations des règles de la commande publique pour les agences gouvernementales et institutions publiques européennes afin de faciliter les achats auprès des jeunes entreprises innovantes, ce qui leur assurerait des opportunités de marché supplémentaires.

4.2. Simplifier l'accès aux essais cliniques pour les start-up en santé

Les jeunes sociétés développant de nouveaux traitements ou des dispositifs médicaux mettent souvent beaucoup de temps à obtenir les autorisations nécessaires pour passer aux phases d'essais cliniques. Ainsi, beaucoup d'entre elles s'orientent vers les Etats-Unis où les procédures sont plus simples et moins longues. Le CEA recommande de mieux doter les agences européennes en charge des procédures d'autorisation afin d'accroître la rapidité de traitement des dossiers et mettre en place des « fast tracks » pour les essais innovants à l'instar de ce que propose l'Allemagne avec le programme Digital Health Apps (DiGA).

Dans sa boussole de compétitivité publiée en février 2025, la Commission propose de créer un 28ème régime pour les start-up qui allègerait leurs contraintes et leurs permettrait un accès simplifié aux financements, notamment en : réduisant la charge administrative lors des opérations de levées de fonds, simplifiant l'accès à la commande publique et en leur permettant de déroger à certaines règles en matière d'aides d'Etat. Le CEA salue cette initiative et espère voir sa mise en application.

5. Faciliter l'accès des start-up aux infrastructures technologiques

Le CEA, en tant que membre du groupe d'experts ayant rédigé le rapport *Towards a European Policy for Technology Infrastructures*, plaide pour un accès privilégié des startups aux infrastructures technologiques afin d'assurer un continuum de la recherche, de la science à la technologie, notamment en matière d'innovation de rupture. Cela leur permettrait de bénéficier des savoir-faire et des installations des RTOs, parfois uniques, pour le test et l'évaluation de leurs concepts jusqu'à la mise au point de leur phase de présérie, notamment concernant les startups *deeptech*, rassurant de potentiels investisseurs en leur offrant des éléments pour apprécier la pertinence d'un investissement dans les startups innovantes.

--

Ressources complémentaires de l'association EARTO dont le CEA est membre :

- RTOs' success stories - RTOs' Pivotal Role in Advancing EU Tech Development & Fostering Industry, Start-up and Scale-ups Ecosystems *(11 March 2025)*
- EARTO Economic Footprint Study of 15 RTOs in 2024 – Full report *(19 November 2024)* EARTO Economic Footprint Study of 15 RTOs in 2024 – Summary Brochure *(19 November 2024)*