

## Lever les freins à l'accélération industrielle : une initiative à renforcer

Le **4 mars 2026**, la Commission européenne a dévoilé sa proposition de règlement pour l'accélération du développement des capacités industrielles et la décarbonation dans des secteurs stratégiques.

Face à la nécessité de consolider la base industrielle européenne pour assurer l'autonomie de l'Union, la Commission présente **un triptyque de mesures** applicables à certains secteurs industriels stratégiques : **l'introduction d'une préférence européenne et de critères bas carbone** dans le cadre des marchés publics et dispositifs de soutien public, un **contrôle renforcé des investissements directs étrangers** à l'aune de leur valeur ajoutée pour l'économie européenne et une **simplification des procédures administratives** requises pour l'implantation de projets manufacturiers.

**Les négociations sur la proposition s'ouvrent actuellement au Parlement européen et au Conseil de l'Union européenne.** La présidence du Conseil, assurée par Chypre au premier semestre 2026 puis par l'Irlande à compter du 1<sup>er</sup> juillet 2026, se fixe pour but de parvenir à **une adoption du texte d'ici la fin de l'année 2026.**

Dans un contexte de négociations qui s'annonce délicat, compte tenu des divergences d'approche entre les États membres concernant la notion de préférence européenne, la commission des affaires européennes du Sénat a souhaité présenter un **rapport d'information sur « l'accélérateur industriel »** et déposer une **proposition de résolution européenne** formulant plusieurs propositions pour renforcer cette initiative nécessaire, qui doit absolument être complétée et clarifiée pour renforcer l'autonomie stratégique et la résilience de l'Union européenne.





## Les principales recommandations

- 1. Renforcer la préférence européenne : privilégier le « *made in Europe* » au « *made with Europe* ».** Les dispositions exigeant une part de contenu d'origine européenne dans la commande et les aides publiques sont une mesure essentielle. **Le champ géographique de la préférence européenne**, qui pourrait comprendre par défaut près de 90 pays partenaires, **est toutefois insatisfaisant**. La préférence européenne **devrait être réservée aux contenus originaires de l'Espace économique européen** et n'être étendue aux pays liés à l'Union européenne par un accord de libre-échange ou un accord sur les marchés publics qu'à l'issue d'un examen ayant confirmé leur respect des clauses d'**ouverture réciproque de leurs marchés publics**.  
**Le champ sectoriel de la préférence européenne devrait également être étendu** et couvrir *a minima* le contenu d'**acier bas carbone** imposé par la proposition à la commande et aux aides publiques.
- 2. Rendre réellement effectif le mécanisme de contrôle de la valeur ajoutée des investissements directs étrangers.** Ce mécanisme est indispensable pour éviter le contournement des règles introduisant une préférence européenne et lutter contre les prises de participation prédatrices. **Les seuils de son déclenchement et la pertinence de ses critères d'évaluation devraient néanmoins être affinés**. Son articulation avec le mécanisme actuel de filtrage des investissements directs étrangers suivant des critères d'ordre public et de sécurité devrait également être clarifiée.
- 3. Compléter le dispositif de zones d'accélération industrielle.** L'identification de zones favorables à l'implantation de projets manufacturiers et la création d'un permis agrégeant plusieurs autorisations nécessaires sont des mesures pertinentes. Les procédures simplifiées associées aux zones d'accélération devront **également bénéficier aux sites manufacturiers existants** pour favoriser leur modernisation.

# **I. L'accélérateur industriel : une proposition innovante qui vise à soutenir, protéger et consolider la base industrielle manufacturière européenne**

## **A. L'introduction inédite de critères d'origine européenne et bas carbone dans certains secteurs industriels stratégiques**

La proposition de règlement présentée par la Commission européenne prévoit que soient **exclus des marchés publics européens les opérateurs économiques détenus ou contrôlés par une entité extra-européenne n'ayant pas conclu un accord avec l'Union** qui autorise un tel accès.

Elle consacre ensuite le principe d'une préférence européenne pour soutenir la demande de produits européens dans certains secteurs stratégiques (automobile, ciment et aluminium, technologies zéro-carbone), dans le cadre de la commande publique et des dispositifs de soutien public. La proposition de règlement distingue toutefois **deux formes de préférence européenne** selon le contenu visé : d'une part, des règles préférentielles au profit de la **production réalisée sur le seul territoire de l'Espace économique européen** (« *made in Europe* ») ; d'autre part, des règles préférentielles reconnaissant comme « équivalente au contenu de l'UE » la **production issue de pays tiers qui respecteraient les clauses d'ouverture réciproque des marchés publics prévues par l'accord de libre-échange ou sur les marchés publics** qui les lierait à l'UE (« *made with Europe* »).

La proposition impose également aux aides et marchés publics destinés aux infrastructures et véhicules à moteur civils des **critères d'acier, de ciment et d'aluminium bas carbone**.

## **B. Un mécanisme bienvenu de contrôle de la valeur ajoutée des investissements directs étrangers**

La proposition de la Commission introduit un nouveau mécanisme de contrôle des investissements directs étrangers dans certains secteurs stratégiques émergents, afin de garantir que ces investissements génèrent une réelle valeur ajoutée pour la base industrielle européenne.

Seraient ainsi contrôlés **les investissements directs étrangers d'une valeur supérieure à 100 millions d'euros, lorsque l'investisseur est le ressortissant d'un pays tiers qui détient plus de 40 % de la capacité de production manufacturière mondiale**. Les investissements qui conduiraient l'investisseur issu d'un pays tiers à contrôler ou à détenir/30 % ou plus du capital social ou de la propriété de l'actif seraient également examinés.

Ces investissements feraient l'objet d'une **notification préalable à l'autorité d'investissement de l'État membre** où se trouve l'actif de l'Union, qui l'autoriserait ou non. La Commission pourrait décider de procéder elle-même à l'évaluation de l'investissement direct étranger à la demande de l'autorité d'investissement concernée ou de l'autorité d'un autre État membre dans lequel l'investissement aurait un impact significatif. **La Commission aurait également un droit d'évocation** sur les investissements directs étrangers de plus d'un milliard d'euros et sur ceux risquant d'avoir un impact significatif sur le marché de l'Union.

L'examen s'effectuerait à l'aune de **six critères évaluant la valeur ajoutée de l'investissement direct étranger** : détention de moins de 49 % du capital social de l'entreprise ou de la coentreprise, conclusion d'accords prévoyant la concession de licences sur les droits de propriété intellectuelle et de savoir-faire au profit de l'actif de l'Union, dépense annuelle de recherche et développement dans l'Union d'un montant équivalent à 1 % du chiffre d'affaires annuel brut de l'actif minimum, main d'œuvre composée de travailleurs de l'Union à hauteur d'au moins 50%, approvisionnement auprès de l'Union pour au moins 30 % des intrants utilisés dans les produits mis sur le marché de l'Union.

### C. Des dispositions visant à faciliter l'implantation de sites manufacturiers sur le sol européen

La proposition de la Commission européenne fixe l'objectif qu'à **l'horizon 2035, l'industrie manufacturière de l'Union représente au moins 20 % du produit intérieur brut de l'Union**. Elle suggère en conséquence de simplifier certaines procédures relatives à l'implantation de sites manufacturiers.

Les États membres devraient mettre en place un **guichet unique au niveau national**, qui reposerait sur des procédures nationales d'octroi de permis. Ils devraient également désigner au moins une zone dont les conditions seraient favorables à l'installation d'un site de production manufacturière. Les porteurs de projets dans ces **zones d'accélération industrielle** bénéficieraient d'une procédure administrative allégée, grâce à la création d'un **permis de base agréant plusieurs autorisations administratives**.

Les services instructeurs devraient statuer sur la demande de permis dans un **délai de 45 jours** à compter de sa réception.

Les projets de décarbonation des industries à forte intensité énergétique et les projets situés dans les zones d'accélération industrielle seraient qualifiés de « **projets stratégiques** » au sens de la proposition de règlement sur l'accélération des évaluations environnementales : ils bénéficieraient notamment d'une approbation tacite en l'absence de réponse des autorités dans un délai imparti.

# 20 %

C'est la part du PIB de l'Union européenne à laquelle la proposition ambitieuse d'élever la production manufacturière européenne à l'horizon 2035.

*Source : Commission européenne*

# “

« L'introduction de la **préférence européenne** dans les secteurs industriels stratégiques est une **rupture majeure**. [...] Ce n'est qu'un premier pas car **le compte n'y est pas**. »

*Source : Roland Lescure, ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle, énergétique et numérique*

## II. Des exigences de préférence européenne et de contenu bas carbone à rehausser

### A. Privilégier le « *Made in Europe* » au « *Made with Europe* » est un impératif

La proposition de règlement présentée par la Commission européenne définit le « **contenu d'origine UE** » comme le contenu produit au sein de l'Espace économique européen (composé des 27 États membres, de la Norvège, de l'Islande et du Liechtenstein). Toutefois, elle reconnaît une **équivalence au « contenu d'origine UE »** pour les produits originaires d'États avec lesquels l'Union européenne a un accord de libre-échange ou un accord sur les marchés publics et qui respectent les exigences d'ouverture réciproque prévues par cet accord. Or, **près de 90 pays ont signé un accord de libre-échange ou un accord sur les marchés publics avec l'Union européenne.**

La commission des affaires européennes veut éviter que la préférence européenne n'ait d'« européenne » que le nom. Elle souhaite ainsi **passer d'une logique d'opt-out** (incluant par défaut les pays partenaires et n'excluant qu'au cas par cas ceux qui ne respectent les accords signés avec l'UE) **à une logique d'opt-in** : par défaut, ne serait reconnu « d'origine UE » que le contenu produit au sein de l'Espace économique européen. Les États partenaires ne pourraient voir leur production reconnue comme équivalente au « contenu d'origine UE » qu'à l'issue d'un examen de l'ouverture réciproque de leurs marchés publics, suivant une méthode qui reste à définir dans le règlement.

### B. Des critères de contenu d'origine européenne et bas carbone à revoir pour soutenir efficacement les industriels

Les règles d'acier, de ciment et d'aluminium bas carbone pour les aides et la commande publiques sont bienvenues au regard du caractère stratégique de ces matériaux dans la production industrielle en aval et de leur forte intensité carbone.

Toutefois, la proposition n'exige que ce contenu bas carbone soit d'origine européenne que pour le ciment et l'aluminium : **il est nécessaire que la part d'acier bas carbone requise dans les marchés publics et dispositifs de soutien public soit également « d'origine UE »**, sous peine que cette disposition ne profite aux filières d'acier bas carbone extra-européennes.

**Les seuils de contenu bas carbone** prévus par la proposition (25 % pour l'acier et l'aluminium et 5 % pour le ciment) **mériteraient également d'être réévalués**, cette proportion paraissant trop faible aux acteurs de ces filières pour favoriser l'émergence d'un véritable marché pilote.

Enfin, le texte prévoit la **possibilité pour les administrations publiques de déroger à l'application des règles de préférence européenne et de contenu bas carbone lorsque leur respect entraînerait un surcoût** de plus de 25 % dans le cadre de la commande publique et de plus de 30 % dans le cadre des dispositifs de soutien public. Si le principe d'un tel dispositif est louable, **les seuils prévus correspondent au différentiel de compétitivité actuellement constaté**, notamment dans le secteur automobile, ce qui mettrait *de facto* en échec l'application du règlement. **L'opportunité de relever ces seuils devrait donc être étudiée** par le Parlement européen et le Conseil.

### **III. Un mécanisme de contrôle de la valeur ajoutée des investissements directs étrangers à affiner**

Le mécanisme de contrôle de la valeur ajoutée des investissements directs étrangers prévu par la proposition de règlement est **indispensable pour assurer le respect des règles relatives à la préférence européenne**. En effet, l'origine des produits manufacturiers est définie à partir du lieu de leur dernière transformation substantielle, conformément au code européen des douanes : les opérateurs extra-européens pourraient donc contourner ces dispositions par des investissements dans de simples usines d'assemblage, qui leur permettraient d'estampiller leurs produits comme « contenu d'origine UE » bien qu'aucune valeur ajoutée n'ait lieu sur le sol européen.

Les seuils de ce mécanisme de contrôle des investissements directs étrangers devraient dès lors être affinés pour que soient examinés des investissements directs étrangers plus modestes mais significatifs. **Le montant à partir duquel l'investissement direct étranger est contrôlé mériterait ainsi d'être abaissé.**

Les critères permettant d'apprécier sa valeur ajoutée devraient quant à eux être rehaussés pour que ne soient acceptés que des projets présentant une qualité satisfaisante : **les critères les plus importants pourraient ainsi être rendus obligatoires**. Les dispositions visant à empêcher leur contournement devraient également être renforcées.

Une **procédure dérogatoire, permettant de reconnaître la valeur ajoutée d'un investissement direct étranger lorsque celle-ci n'est pas réductible aux six critères définis**, devrait être prévue.

Enfin, ce filtrage des investissements directs étrangers au regard de leur valeur ajoutée **devrait être appliqué au plus vite**. Le texte prévoit qu'il devienne obligatoire un an après son entrée en vigueur, mais il est à craindre que les prises de participation prédatrices se multiplient durant ce délai de latence, affaiblissant d'autant l'efficacité du règlement.

### **IV. Une simplification des procédures d'implantation qui risque de peser excessivement sur l'administration**

#### **A. Les zones d'accélération industrielle, un dispositif pertinent et encouragé**

**Le recensement d'espaces favorables à l'implantation de sites industriels**, en raison de leurs faibles contraintes logistiques, environnementales et urbanistiques, **constitue une mesure pertinente**, tout comme la perspective d'un allègement des procédures administratives requises pour l'obtention d'un permis d'aménagement.

**Les sites industriels existants devraient pouvoir être qualifiés de zones d'accélération industrielle** au même titre que des espaces encore non aménagés : l'accélération industrielle passe en effet autant par l'émergence de nouveaux sites manufacturiers que par la modernisation des zones où les entreprises manufacturières sont déjà implantées.

La proposition de règlement devrait également **préciser quelles autorisations verraient leur obtention facilitée** dans le cadre du permis agrégé. Il est en effet essentiel que cette mesure de simplification préserve un équilibre entre l'objectif d'allègement de la charge administrative pour les industriels et celui de protection des espaces dans lesquels les projets manufacturiers verraient le jour.

La qualification des projets situés dans des zones d'accélération comme « projets stratégiques », au sens de la proposition de règlement sur l'accélération des évaluations environnementales, nécessiterait d'être examinée une fois le paquet « omnibus environnement » – dont cette proposition de règlement fait partie – adopté au terme des négociations en cours.

## **B. Un encadrement des procédures d'octroi de permis déjà dénoncé par le Sénat et le Gouvernement**

La simplification des procédures d'octroi de permis pour les porteurs de projets industriels est un **objectif partagé par les autorités françaises**, qui œuvrent en ce sens depuis de nombreuses années. Les procédures nationales ayant déjà été optimisées lorsque cela était possible, **les dispositions de la proposition de règlement pourraient paradoxalement conduire à une complication excessive** pour les services instructeurs.

Ainsi, la création d'un **nouveau point de contact unique au niveau national** apparaît **contraire au principe de subsidiarité** : en effet, les permis sont octroyés en France au niveau des services déconcentrés de l'État en collaboration avec les collectivités territoriales, compétentes pour les autorisations d'urbanisme. L'obligation de mettre en œuvre un guichet unique au niveau national **méconnaîtrait l'organisation décentralisée ou fédérale de certains États membres**.

En l'état, les **délais de traitement des demandes d'octroi de permis** prévus par la proposition de la Commission seraient **contreproductifs et porteraient atteinte au principe de proportionnalité**. En effet, dans le cas où ce délai serait dépassé, le projet pourrait être considéré comme recevable malgré certaines insuffisances, ou être refusé, faute de possibilité pour les autorités d'accompagner le porteur de projet dans l'amélioration de son dossier. Dans l'un et l'autre cas, l'insécurité juridique accrue ou le rejet d'un projet prometteur iraient à rebours de l'objectif d'accélération industrielle recherché. **Le Sénat a adopté le 30 mars 2026 une résolution européenne portant avis motivé** dénonçant l'atteinte aux principes de subsidiarité et de proportionnalité de mesures analogues, dans le cadre de son examen du paquet « omnibus environnement ». **Le Gouvernement français s'est quant à lui porté volontaire au sein du Conseil pour proposer une harmonisation des délais d'octroi de permis** prévus dans près d'une dizaine de textes européens. Sa proposition devrait être déposée prochainement dans le cadre des négociations sur l'omnibus environnement.

## **V. Un objectif de croissance de l'industrie manufacturière à réévaluer**

L'inclusion dans la proposition de règlement d'un objectif chiffré définissant la part de l'industrie manufacturière dans le PIB de l'Union européenne à l'horizon 2035 est pertinente pour planifier durablement la politique de relance industrielle européenne. **Cet objectif contraignant** pourrait être opposé aux États membres n'adoptant pas une trajectoire de réindustrialisation conséquente.

**Or, l'objectif d'une industrie manufacturière représentant 20 % du PIB de l'Union européenne en 2035 apparaît irréaliste**, alors que ce secteur représente 14,3 % du PIB total de l'UE en 2024 et suit une tendance à la baisse depuis plusieurs décennies. Le besoin de main d'œuvre qu'une telle part du PIB requerrait semble également difficile à combler.

L'objectif de croissance de la part de l'industrie manufacturière dans le PIB de l'Union européenne devrait donc **être révisé à partir d'une étude d'impact solide**, permettant d'évaluer précisément ses implications économiques et sociales.

## POUR EN SAVOIR PLUS

La proposition de résolution européenne adoptée par la commission des affaires européennes :  
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr25-768.html>

La résolution du Sénat portant avis motivé :  
<https://www.senat.fr/dossier-legislatif/ppr25-767.html>

Les rapports d'information de la commission des affaires européennes :  
<https://www.senat.fr/rapports-classes/crafeu.html>

Les [pages](#) de la commission des affaires européennes



**Jean-François RAPIN**  
Président  
Pas-de-Calais  
Les Républicains



**Alain CADEC**  
Rapporteur  
Côtes-d'Armor  
Les Républicains



**Michaël WEBER**  
Rapporteur  
Moselle  
Socialiste, Écologiste et  
Républicain

✉ [secretariat.aff-europeennes@senat.fr](mailto:secretariat.aff-europeennes@senat.fr) ☎ 01.42.34.24.80

 [www.senat.fr](http://www.senat.fr)

