



N° 1619

ASSEMBLEE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

ONZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 26 mai 1999.

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DE LA PRODUCTION ET DES ÉCHANGES ⁽¹⁾ SUR LE PROJET DE LOI,
ADOPTÉ PAR LE SÉNAT (n° 1410), *sur l'innovation et la recherche*,

PAR M. DANIEL CHEVALLIER,

Député.

(1) La composition de cette commission figure au verso de la présente page.

Voir les numéros :

Sénat : 152, 210, 217 et T.A. 74 (1998-1999).

Recherche.

La commission de la production et des échanges est composée de : M. André Lajoinie, *président* ; MM. Jean-Paul Charié, Jean-Pierre Defontaine, Pierre Ducout, Jean Proriol, *vice-présidents* ; MM. Léonce Deprez, Christian Jacob, Daniel Paul, Patrick Rimbert, *secrétaires* ; MM. Jean-Pierre Abelin, Jean-Claude Abrioux, Stéphane Alaize, Damien Alary, André Angot, François Asensi, Jean-Marie Aubron, Pierre Aubry, Jean Auclair, Jean-Pierre Balduyck, Jacques Bascou, Mme Sylvia Bassot, MM. Christian Bataille, Jean Besson, Gilbert Biessy, Claude Billard, Claude Birraux, Jean-Pierre Blazy, Jean-Claude Bois, Daniel Boisserie, Maxime Bono, Franck Borotra, Christian Bourquin, Mme Danièle Bousquet, MM. François Brottes, Vincent Burrioni, Marcel Cabiddu, Alain Cacheux, Dominique Caillaud, André Capet, Jean-Paul Chanteguet, Jean Charroppin, Philippe Chaulet, Jean-Claude Chazal, Daniel Chevallier, Pierre Cohen, Alain Cousin, Yves Coussain, Jean-Michel Couve, Jean-Claude Daniel, Marc-Philippe Daubresse, Philippe Decaudin, Mme Monique Denise, MM. Jacques Desallangre, Eric Doligé, François Dosé, Jean-Pierre Dufau, Dominique Dupilet, Philippe Duron, Jean-Claude Etienne, Alain Fabre-Pujol, Albert Facon, Alain Ferry, Jean-Jacques Filleul, Jacques Fleury, Nicolas Forissier, Roland Francisci, Claude Gaillard, Robert Galley, Claude Gatignol, André Godin, Alain Gouriou, Joël Goyheneix, Michel Grégoire, Gérard Grignon, Hubert Grimault, Lucien Guichon, Gérard Hamel, Patrick Herr, Claude Hoarau, Robert Honde, Claude Jacquot, Mme Janine Jambu, MM. Maurice Janetti, Aimé Kergueris, Jean Launay, Thierry Lazaro, Jean-Yves Le Déaut, Patrick Lemasle, Jean-Claude Lemoine, Jacques Le Nay, Jean-Claude Lenoir, Arnaud Lepercq, René Leroux, Roger Lestas, Alain Le Vern, Félix Leyzour, Michel Liebgott, Lionnel Luca, Jean-Michel Marchand, Daniel Marcovitch, Alfred Marie-Jeanne, Alain Marleix, Daniel Marsin, Philippe Martin, Jacques Masdeu-Arus, Marius Masse, Roger Meï, Roland Metzinger, Pierre Micaux, Yvon Montané, Gabriel Montcharmont, Jean-Marie Morisset, Bernard Nayral, Jean-Marc Nudant, Jean-Paul Nunzi, Patrick Ollier, Joseph Parrenin, Paul Patriarche, François Patriat, Germinal Peiro, Jacques Pélissard, Mmes Marie-Françoise Pérol-Dumont, Annette Peulvast-Bergeal, MM. Serge Poignant, Bernard Pons, Jacques Rebillard, Jean-Luc Reitzer, Gérard Revol, Mme Marie-Line Reynaud, M. Jean Rigaud, Mme Michèle Rivasi, MM. Jean Roatta, André Santini, Joël Sarlot, Mme Odile Saugues, MM. François Sauvadet, Jean-Claude Thomas, Léon Vachet, Daniel Vachez, François Vannson, Michel Vaxès, Michel Vergnier, Gérard Voisin, Roland Vuillaume.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— UN POTENTIEL SCIENTIFIQUE INCONTESTABLE MAIS INÉGALEMENT RÉPARTI	7
A.— DES INDICATEURS STATISTIQUES ÉLOQUENTS	7
1. La place des laboratoires français au regard de leurs publications scientifiques	7
2. La mesure de l'effort de recherche	8
B.— UN EFFORT DE RECHERCHE INÉGALEMENT RÉPARTI	10
II.— UN DÉCALAGE PRÉOCCUPANT ENTRE PRODUCTION SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE	10
III.— LE PROJET DE LOI SUR L'INNOVATION ET LA RECHERCHE : VERS L'ÉTABLISSEMENT D'UN NOUVEAU CADRE LÉGISLATIF PROPICE À LA VALORISATION DE LA RECHERCHE	13
A.— ENCOURAGER LA MOBILITÉ DES CHERCHEURS VERS LES ENTREPRISES	14
1. Une mobilité quasi-inexistante due à des règles statutaires inadaptées	14
2. Les propositions contenues dans le projet de loi	18
a) <i>Permettre aux fonctionnaires chercheurs de participer à la création d'une entreprise de valorisation de leurs travaux</i>	18
b) <i>Permettre aux fonctionnaires chercheurs d'apporter leur concours à une entreprise de valorisation</i>	20
c) <i>Permettre aux fonctionnaires chercheurs de participer à des conseils d'administration ou de surveillance de sociétés anonymes</i>	20
B.— FAVORISER L'ÉMERGENCE DE STRUCTURES D'« INCUBATION » ET PERMETTRE LA CRÉATION DE SERVICES D'ACTIVITÉS INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES DANS LES ÉTABLISSEMENTS EN CHARGE DE LA RECHERCHE PUBLIQUE	22
C.— ASSOUBLIR CERTAINES PROCÉDURES APPLICABLES AUX ÉTABLISSEMENTS PUBLICS À CARACTÈRE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE	25
1. La possibilité ouverte aux EPST de contracter avec l'Etat	25
2. La simplification des procédures de création de structures de collaboration	26

D.— ASSOCIER LES ÉTABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE AU PROCESSUS DE DIFFUSION DE L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE	26
EXAMEN EN COMMISSION	27
AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION	31

MESDAMES, MESSIEURS,

L'innovation et la recherche constituent en France un curieux binôme. En effet, notre recherche obtient d'excellents résultats alors que la capacité de nos entreprises à innover reste relativement décevante. Le projet de loi adopté par le Sénat vise donc à réduire le décalage existant entre la production scientifique et la position technologique de notre pays. Il se propose d'éliminer nombre d'obstacles entravant le transfert des connaissances des laboratoires vers les entreprises.

A cette fin, le projet de loi vise à mettre en place plusieurs « ponts » entre unités de recherche et entreprises. Son article premier s'attache ainsi à encourager la mobilité des chercheurs vers l'entreprise en aménageant leur statut dans le but de leur permettre de participer à l'activité des entreprises valorisant leurs découvertes (ou plus généralement les découvertes de la recherche publique). Dans le même esprit, l'article 2 encourage la création de services d'activités industrielles et commerciales au sein des établissements d'enseignement supérieur et l'article 6 définit le rôle que doivent jouer les lycées technologiques et les lycées professionnels en faveur de la diffusion de l'innovation.

Enfin, le dispositif est complété par plusieurs mesures fiscales – pour la plupart d'initiative sénatoriale – visant à soutenir le financement de l'innovation (article 3 et articles additionnels après l'article 3) et par des mesures permettant aux organismes publics de recherche et aux établissements d'enseignement supérieur d'adhérer au régime de droit commun d'indemnisation du chômage pour leur personnel contractuel (article 4) et étendant la qualité de professeur émérite (article 5).

L'article 36 du Règlement de l'Assemblée nationale donne à la commission de la production et des échanges compétence en matière de « recherche technique » alors que la commission des affaires culturelles, familiales et sociales se voit reconnue une compétence plus large portant sur l'ensemble des questions relatives à l'enseignement et la recherche.

Il est donc légitime que notre commission se saisisse pour avis de ce texte. Toutefois, même si cette saisine porte officiellement sur l'ensemble du projet de loi, il est clair que le présent rapport s'attachera exclusivement aux articles ayant un lien direct avec les domaines de compétence de notre commission (articles 1^{er}, 2 et 6).

En effet, les problèmes liés à la valorisation de la recherche concernent directement des secteurs tels que l'industrie, l'énergie, les télécommunications, l'agriculture, les transports et l'environnement, qui tous relèvent de l'aire de compétence de notre commission.

Enfin, l'innovation s'inscrit au cœur de la politique de relance de l'emploi engagée par le Gouvernement. Le soutien aux PME et l'aide à la création d'entreprises, actions que la commission de la production et des échanges suit avec une attention particulière, tiennent une place centrale dans ce dispositif. Or, les études portant sur la « démographie » des entreprises sont particulièrement édifiantes puisqu'elles soulignent l'extrême vitalité des entreprises issues de la valorisation de la recherche : celles-ci sont trois fois plus créatrices d'emplois que la moyenne des entreprises nouvelles et, alors que la moitié des entreprises nouvellement créées a déjà disparu au bout de cinq ans, les entreprises innovantes comptent en moyenne dix salariés au terme de cette période.

Dans le rapport de la mission sur la politique en faveur de la technologie et de l'innovation, présenté par M. Henri Guillaume, président d'honneur de l'ANVAR, en mars 1998, un constat édifiant et préoccupant est dressé de l'état de la recherche en France : *« la position de notre pays, comme d'ailleurs celle de l'Europe, est meilleure sur le plan scientifique que sur le plan technologique. D'après le ministère de l'économie, des finances et de l'industrie, les faiblesses sont relativement peu nombreuses au plan scientifique : 16 cas sur 136 domaines étudiés, alors que dans plus du tiers des cas, la position technologique de la France, évaluée à partir des brevets, est faible ou très faible ».*

I.— UN POTENTIEL SCIENTIFIQUE INCONTESTABLE MAIS INÉGALEMENT RÉPARTI

La recherche scientifique française – et plus particulièrement la recherche fondamentale (même si recherche fondamentale et recherche appliquée ne sont plus des disciplines aussi clairement séparées que par le passé) – conserve une place de premier plan. L'obtention de trois prix Nobel au cours de la dernière décennie est là pour en témoigner.

A.— DES INDICATEURS STATISTIQUES ELOQUENTS

Deux indicateurs sont traditionnellement utilisés pour souligner le potentiel scientifique d'un pays :

– la part mondiale des publications scientifiques émanant de ses laboratoires ;

– le poids des activités de recherche-développement dans l'économie nationale.

1. La place des laboratoires français au regard de leurs publications scientifiques

Depuis 1983, la part mondiale des publications scientifiques françaises ne cesse de croître. Comme l'indique le tableau ci-après, celle-ci est passée en douze ans de 4,3 % à 5,1 %, soit une progression de 16 %.

**PART DES PUBLICATIONS SCIENTIFIQUES FRANÇAISES DANS LE
MONDE
ET DANS L'UNION EUROPÉENNE**

(en %)

	1983	1990	1991	1992	1993	1994	1995
Part dans le monde	4,3	4,7	4,7	4,8	4,9	5	5,1
Part dans l'Union européenne	14,5	15,6	15,6	15,6	15,7	15,7	15,6

Source : Observatoire des sciences et des techniques (OST)

Une analyse plus affinée montre que notre pays excelle plus particulièrement dans les domaines propices à des travaux de recherche fondamentale. Ainsi, 7,1 % des publications mondiales en mathématiques et 5,5 % des travaux publiés en matière de biologie fondamentale sont d'origine française.

A l'inverse, la position de notre pays est plus fragile dans les domaines se rapprochant de la recherche appliquée comme l'illustre la part détenue par la France dans les publications relatives aux sciences de l'ingénieur (3,8 % contre 7,2 % au Royaume-Uni et 5,4 % à l'Allemagne).

2. La mesure de l'effort de recherche

L'effort de recherche se mesure principalement au moyen de deux agrégats :

– la dépense intérieure de recherche et de développement (DIRD) qui, selon la définition de l'INSEE, totalise l'ensemble des travaux de recherche et développement exécutés sur le territoire national (salaires, charges courantes et investissements) quelle que soit l'origine géographique des financements ;

– la dépense nationale de recherche et de développement (DNRD) qui regroupe l'ensemble des financements consacrés à la recherche-développement par les agents économiques nationaux sur ou hors le territoire national.

Le ratio DIRD/PIB constitue l'indicateur le plus pertinent pour mesurer l'effort de recherche d'un pays.

A la fin des années 1970, la France, qui consacrait seulement 1,73 % de son PIB à la recherche, était très en retard par rapport aux autres puissances industrielles. Grâce à un soutien public important (la France demeure aujourd'hui le seul grand pays industriel à accorder des crédits budgétaires à la recherche représentant 1 % de son PIB) mais aussi parce que l'effort de recherche s'est ralenti dans de nombreux pays (en particulier en raison des restrictions budgétaires affectant les programmes militaires), la recherche française tient aujourd'hui une place nettement plus importante.

ÉVOLUTION DE L'INDICATEUR DE L'EFFORT DE RECHERCHE EN FRANCE (DIRD/PIB)

(en %)

1978	1981	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997 (p.)
1,73	1,97	2,41	2,41	2,42	2,45	2,38	2,34	2,32	2,26

Source : OCDE et ministère de l'économie nationale de la recherche et de la technologie.

INDICATEURS DE RECHERCHE DANS LES PRINCIPAUX PAYS DE L'OCDE (DIRD/PIB)

(en %)

	1981	1991	1995	1996
Etats-Unis	2,43	2,84	2,61	2,62
Japon	2,13	2,82	2,77	-
Allemagne	2,43	2,61	2,30	2,28
France	1,97	2,41	2,34	2,32
Royaume-Uni	2,37	2,11	2,02	1,94
Italie	0,88	1,24	1,01	1,03
Canada	1,25	1,53	1,65	1,66
Pays-Bas	1,85	2,05	2,08	-
Suède	2,29	2,89	3,59	-

Source : OCDE et ministère de l'économie nationale de la recherche et de la technologie.

Toutefois, lorsque l'on se fonde sur la part que représente la seule recherche civile, la position de la France se dégrade légèrement puisque le ratio s'établit alors à 2 % (contre 2,2 % pour l'Allemagne).

Outre le ratio DIRD/PIB, la place de la recherche dans l'économie d'un pays se mesure également au nombre de chercheurs en activité. La France compte aujourd'hui environ 150 000 chercheurs (par comparaison, on estime qu'il y a 148 000 chercheurs au Royaume-Uni, 237 000 en Allemagne et 963 000 aux Etats-Unis). Ces 150 000 chercheurs représentent 6 ‰ de la population active (contre 5,2 ‰ au Royaume-Uni, 5,9 ‰ en Allemagne et 7,4 ‰ aux Etats-Unis). Ces chiffres traduisent également de manière incontestable l'effort accompli par notre pays. Il suffit en effet de rappeler qu'en 1981 seuls 3,6 ‰ de notre population active exerçaient un métier dans le secteur de la recherche-développement.

B.— UN EFFORT DE RECHERCHE INEGALEMENT REPARTI

Le constat encourageant qui vient d'être dressé doit toutefois être nuancé car les progrès de notre recherche n'ont pas été effectués de manière uniforme. Aujourd'hui, on peut parler d'une relative inégalité dans l'effort de recherche. Celle-ci se décline selon deux critères principaux : l'implantation géographique et la taille des entreprises.

L'inégalité géographique est particulièrement criante. Alors que l'aménagement et le développement du territoire demeurent une des priorités de l'action politique du Gouvernement, il convient de rappeler que trois régions (Ile-de-France, Rhône-Alpes et Provence-Alpes-Côte d'Azur) concentrent près des deux tiers des effectifs de la recherche.

La seconde inégalité repose sur l'accès au soutien public à la recherche. Aujourd'hui, les plus grandes entreprises, c'est-à-dire celles employant au moins 50 chercheurs reçoivent plus de 90 % des fonds publics destinés à la recherche. A l'inverse, les 3 800 unités employant moins de 10 chercheurs ne reçoivent que 3,5 % de ces fonds.

II.— UN DÉCALAGE PRÉOCCUPANT ENTRE PRODUCTION SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

Les positions de la recherche française se sont certes améliorées depuis vingt ans mais la situation actuelle est encore loin d'être satisfaisante. Au premier rang de ses faiblesses se trouve la difficulté qu'éprouvent nos laboratoires à transmettre le fruit de leurs découvertes au monde de l'entreprise. Ce découplage entre laboratoires et appareil productif est un triste apanage de notre pays qui conduit à dresser un constat

particulièrement frustrant : alors que nos chercheurs sont performants, les retombées industrielles de leurs travaux sont décevantes.

Le diagnostic de la mission Guillaume est sans appel : « *la France, souligne ce rapport, n'utilise pas avec l'efficacité souhaitable son potentiel de recherche pour dynamiser l'ensemble de son tissu économique et pour créer de nouvelles entreprises dans des secteurs où sa spécialisation est la plus faible* ».

Cette spécificité française, dont nous nous passerions volontiers, n'est pas due uniquement à l'étanchéité des mondes de la recherche et de l'industrie. Elle peut également s'expliquer par la timidité avec laquelle nos entreprises se sont lancées dans la recherche. En effet, contrairement à la situation observée dans les autres pays industrialisés, la contribution financière des entreprises à l'effort de recherche a longtemps été inférieure à celle de l'administration. Ce n'est qu'en 1995 que le rapport s'est inversé.

FINANCEMENT DE LA RECHERCHE-DÉVELOPPEMENT PAR SECTEUR (DNRD)

(en milliards de francs et en %)

	1992		1993		1994		1995		1996	
Administration	88,3	51,3 %	89,8	50,7 %	88,7	50,2 %	89,5	49,5 %	90	48,6 %
Entreprises	83,7	48,7 %	87,3	49,3 %	88,3	49,8 %	91,3	50,5 %	94,2	51,4 %
TOTAL	172	100 %	177,1	100 %	177	100 %	180,8	100 %	184,2	100 %

Source : INSEE

Cette évolution n'est d'ailleurs pas uniquement due à la prise de conscience des entreprises de la nécessité d'investir dans la recherche-développement ; elle trouve également son explication dans des considérations purement méthodologiques (le changement de statut d'acteurs publics ayant une activité importante en matière de recherche comme France Télécom ou GIAT-industries qui sont désormais comptabilisés parmi les entreprises) ou dans les conséquences de la réduction des programmes militaires.

Mais malgré ce progrès, le rôle joué par les entreprises françaises en matière de recherche est encore trop limité. Rappelons simplement que plus de 60 % de la recherche civile sont financés par les entreprises aux Etats-Unis et en Allemagne et près des trois quarts au Japon.

Les dépôts de brevets constituent un indicateur pertinent de la production technologique d'un pays. Dans ce domaine, les performances françaises sont particulièrement préoccupantes. La part de la France (c'est-à-dire le nombre de brevets déposés par des Français rapporté au nombre total de dépôts) est en régression quel que soit le « système » examiné :

– dans le système du brevet américain, elle passe de 3,8 à 3,1 % entre 1987 et 1996 ;

– dans le système du brevet européen, elle passe de 8,5 à 7 % au cours de la même période ;

– dans le système du brevet français, elle s'établit en 1997 à 16,6 % alors qu'elle était de 20 % en 1991.

Aujourd'hui, l'industrie française se situe au neuvième rang mondial en matière de dépôt de brevets.

L'analyse par secteur ne tempère pas l'inquiétude de votre rapporteur. La France affiche certes des résultats flatteurs dans les secteurs soutenus par de grands programmes technologiques tels la construction aéronautique et spatiale et les transports terrestres. Mais ses résultats dans les secteurs à forte croissance sont médiocres. La part des brevets français déposés dans le secteur de l'électronique a, par exemple, régressé de 20 % depuis 1987. Dans le domaine des biotechnologies, un affaiblissement de notre position est également enregistré.

Deux chiffres reflètent le retard que risque de prendre notre pays si aucune décision volontariste n'est prise afin de relancer la recherche technologique dans certains secteurs de pointe :

– dans le domaine de la bureautique, le taux de couverture de nos importations par nos exportations n'est que de 0,68 ;

– les entreprises françaises présentes dans les 500 premières entreprises mondiales appartiennent majoritairement à des secteurs économiques à croissance faible (chimie de base, construction aéronautique, construction automobile, etc.) ou négative (équipement industriel, construction, etc.) ; un tiers seulement intervient dans des secteurs à forte croissance telles les télécommunications.

C'est cet état de fait qui a conduit les pouvoirs publics à revoir leur politique de valorisation de la recherche. Désormais, celle-ci n'est plus organisée dans le cadre d'actions « généralistes » mais a été réorientée vers

des technologies-clés prédéfinies. Dans cet esprit, le secrétariat d'Etat à l'industrie a lancé un appel à propositions sur « les 100 technologies-clés pour l'industrie de l'an 2000 ». A ce jour, 50 technologies (dont 15 portant sur les secteurs de l'information et de la communication) ont d'ores et déjà été sélectionnées et ont permis d'aider 230 projets.

Les pouvoirs publics ont donc conscience de la difficulté qu'éprouve la recherche française à irriguer le système productif de ses découvertes. Comment expliquer cette faiblesse ? On peut certes gloser à l'infini sur de prétendus obstacles culturels ou sur les failles présumées de notre système éducatif. L'examen d'un projet de loi portant sur la recherche ne doit toutefois pas être le lieu privilégié d'un exercice hautement empirique. Ce qui est en revanche incontestable, c'est que notre recherche en général et notre recherche publique en particulier se trouvent, dès qu'elles veulent valoriser leurs résultats, confrontées à une succession d'obstacles juridiques. Or, ce sont précisément certains de ces obstacles que le projet de loi s'efforce de supprimer.

III.— LE PROJET DE LOI SUR L'INNOVATION ET LA RECHERCHE : VERS L'ETABLISSEMENT D'UN NOUVEAU CADRE LEGISLATIF PROPICE A LA VALORISATION DE LA RECHERCHE

Ainsi que l'a relevé M. Claude Allègre, ministre de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie, devant le Sénat, « *la loi de 1982 sur la recherche et la loi de 1984 sur l'enseignement (...) ne débloquent pas suffisamment de « verrous » pour que les résultats de la recherche publique se traduisent par des créations d'entreprises et par l'accroissement des transferts à l'économie* ».

Les articles 1^{er}, 2 et 6 du projet de loi visent à faire sauter ces « verrous » en :

— encourageant la mobilité des chercheurs vers les entreprises (article 1^{er}, paragraphe IV);

— favorisant l'émergence de structures d'« incubation » et la création de services d'activités industrielles et commerciales au sein des établissements en charge de la recherche publique (article 1^{er} paragraphe III et article 2) ;

— assouplissant certaines procédures applicables aux établissements publics à caractère scientifique et technologique (article 1^{er}, paragraphes I et II) ;

– associant les établissements d’enseignement secondaire au processus de diffusion de l’innovation technologique (article 6).

A. ENCOURAGER LA MOBILITE DES CHERCHEURS VERS LES ENTREPRISES

1. Une mobilité quasi-inexistante due à des règles statutaires inadaptées

La mobilité des chercheurs relevant du statut de la fonction publique est aujourd’hui quasiment inexistante. Dans un rapport sur la valorisation de la recherche dans les établissements publics à caractère scientifique et technologique datant de juin 1997, la Cour des comptes a estimé à 0,2 % les effectifs de personnel de quatre établissements témoins – Centre national de la recherche scientifique (CNRS), Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), Institut national de la recherche agronomique (INRA), Institut national de la recherche en informatique et en automatique (INRIA) – faisant l’expérience d’un départ en entreprise.

Pourtant, comme le souligne le rapport Guillaume, *« la mobilité est bénéfique d’un triple point de vue :*

– pour l’entreprise, par l’apport d’une compétence de haut niveau immédiatement disponible, capable de prendre du recul par rapport aux problèmes de court terme, ouvrant les portes des laboratoires et facilitant le dialogue avec la communauté scientifique,

– pour le chercheur, par l’opportunité de voir ses travaux déboucher sur des réalisations économiques, par la connaissance d’un milieu nouveau, aux conditions de travail attractives,

– pour le laboratoire, par la possibilité de définir de nouveaux axes de recherche étroitement concertés avec des besoins industriels et de nouer des relations contractuelles avec l’entreprise. »

ORIGINE DES CHERCHEURS ENTRANT DANS LES ENTREPRISES

TAILLE DES ENTREPRISES	MOINS DE 500 SALARIES		PLUS DE 500 SALARIES		TOTAL	
	1992	1995	1992	1995	1992	1995
Entrant dans la vie active	30,4 %	37,61 %	38,8 %	43,13 %	36,3 %	41,55 %
Mobilité interne	18,4 %	16,87 %	30,1 %	24,64 %	25,6 %	22,41 %
Venant de la recherche privée	42,9 %	37,30 %	26,7 %	28,38 %	32,2 %	30,94 %
Venant de la recherche publique	3,7 %	4,29 %	1,2 %	0,72 %	2,0 %	1,74 %
Venant de l'étranger	4,5 %	3,93 %	3,1 %	3,13 %	3,7 %	3,36 %

Source : Ministère de l'éducation nationale, de la recherche et de la technologie.

Ce tableau, réalisé à partir des déclarations des entreprises, montre que le monde de l'entreprise attire de moins en moins les chercheurs statutaires. De plus, il apparaît que la grande majorité de ceux qui osent faire le « saut » vers le secteur productif réintègrent en général leur établissement d'origine au bout de quelques années. La mobilité des chercheurs est donc aujourd'hui non seulement anecdotique mais également temporaire.

Les raisons de cet état d'esprit sont multiples. Il est certain que le contexte économique qui ne favorise pas l'offre d'emplois de chercheurs dans le secteur privé joue un rôle non négligeable. Il faut également prendre en compte les difficultés qu'éprouvent les chercheurs – quelle que soit leur origine – à intégrer de nouvelles équipes et les craintes qu'ont fréquemment les chercheurs statutaires quant à l'interprétation que les commissions d'évaluation donneront à leur départ en entreprise. Pourtant la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France avait clairement affiché comme objectif le rapprochement des chercheurs et de l'entreprise. Il y était en effet précisé que les statuts des personnels de recherche « doivent favoriser la libre circulation des idées et, sans préjudice pour leur carrière, la mobilité des personnels entre les divers métiers de la recherche au sein du même organisme, entre les services publics de toute nature, les différents établissements publics de recherche et les établissements d'enseignement supérieur, et entre ces services et établissements et les entreprises. »

« Ces statuts, est-il ajouté, doivent permettre aux chercheurs, tout en poursuivant leurs travaux au sein desdits établissements publics de

recherche, de collaborer, pour une période déterminée, renouvelable, avec des laboratoires publics ou privés, afin d'y développer des applications spécifiques. »

On ne saurait être plus clair. Malheureusement, cette disposition est largement restée au stade du vœu pieux ainsi que l'ont montré les statistiques précédemment présentées. Or, si ces intentions n'ont pas été suivies d'effets c'est parce qu'à l'époque, les pouvoirs publics n'ont pas jugé utile d'adapter les règles statutaires applicables aux chercheurs. Ceux-ci demeuraient en conséquence soumis au statut général de la fonction publique qui constituait à de multiples égards une entrave à l'entrée des chercheurs dans le monde de l'entreprise.

En effet, l'article 25 de la loi n° 83-634 du 13 juillet 1983 portant droits et obligations des fonctionnaires est très explicite puisqu'il interdit aux fonctionnaires d'« exercer à titre professionnel une activité privée lucrative de quelque nature que ce soit ». Il est même expressément précisé que « les fonctionnaires ne peuvent prendre, par eux-mêmes ou par personnes interposées, dans une entreprise soumise au contrôle de l'administration à laquelle ils appartiennent ou en relation avec cette dernière, des intérêts de nature à compromettre leur indépendance. »

De plus, à cet ensemble de règles, s'ajoutent les dispositions du code pénal réprimant la prise illégale d'intérêts [l'article 432-12 punit « le fait, par une personne (...) chargée d'une mission de service public (...), de prendre, recevoir ou conserver (...) un intérêt quelconque dans une entreprise (...) dont elle a, au moment de l'acte, en tout ou partie, la charge d'assurer la surveillance, l'administration (...) » et l'article 432-13 sanctionne tout fonctionnaire ayant été chargé en raison de sa fonction « soit d'assurer la surveillance ou le contrôle d'une entreprise privée, soit de conclure des contrats de toute nature avec une entreprise privée » lorsqu'il s'est rendu coupable « de prendre ou de recevoir une participation par travail, conseil ou capitaux dans l'une de ces entreprises avant l'expiration d'un délai de cinq ans suivant la cessation de cette fonction ».]

Certes, le statut général de la fonction publique prévoit des dérogations à l'interdiction du cumul d'activités. Celles-ci devaient être fixées par un décret en Conseil d'Etat qui, à ce jour, n'a toujours pas été pris. A défaut, c'est donc le décret-loi du 29 octobre 1936 qui demeure applicable. Rappelons que celui-ci institue trois dérogations à l'interdiction de cumul entre emploi public et profession privée : la production d'œuvres scientifiques, littéraires et artistiques, les activités d'enseignement, d'expertise et de consultation et enfin, l'exercice de « professions libérales résultant de la nature de leurs fonctions pour les membres du personnel

enseignant, technique ou scientifique des établissements d'enseignement et de l'administration des beaux-arts ».

Aujourd'hui, un chercheur appartenant à un établissement public à caractère scientifique et technologique (EPST) ne peut donc légalement qu'enseigner, expertiser ou être consulté. S'il veut créer une entreprise, il doit, conformément aux articles 243 à 245 du décret n° 83-1260 du 30 décembre 1983, opter pour l'une des positions statutaires suivantes :

– le détachement ; l'article 243 du décret permet aux fonctionnaires des EPST d'être détachés pour une durée de cinq ans renouvelables dans des entreprises, des organismes privés ou des groupements d'intérêt public afin d'« exercer des fonctions de recherche, de mise en valeur des résultats de la recherche, de formation ou de diffusion de l'information scientifique et technique » ; pour obtenir son détachement, le chercheur ne doit pas avoir eu au cours des cinq dernières années à exercer un contrôle sur l'entreprise ou l'organisme privé ou à participer à l'élaboration ou à la passation de marchés avec lui ;

– la mise à disposition ; elle est autorisée par l'article 244 du même décret. Celui-ci prévoit en effet que les fonctionnaires des EPST « peuvent, à leur demande ou avec leur accord, être mis à disposition d'administrations, d'entreprises ou de tout organisme extérieur public ou privé, français ou étranger, pour y exercer une ou plusieurs des missions définies à l'article 24 de la loi du 15 juillet 1982 (...) pour une durée maximale de trois ans renouvelable (...). La mise à disposition auprès d'une entreprise est subordonnée, après une période de six mois au plus, à la prise en charge par l'entreprise de la rémunération de l'intéressé et des charges sociales y afférentes. Toutefois le conseil d'administration de l'établissement peut décider de dispenser totalement ou partiellement l'entreprise du remboursement après l'expiration de cette période de six mois » ;

– la mise en disponibilité ; en vertu de l'article 245 du décret précité, les chercheurs des EPST peuvent demander leur mise en disponibilité pour une durée maximale de trois ans renouvelable. Celle-ci est accordée pour « la création d'entreprise à des fins de valorisation de la recherche ».

En 1983, les pouvoirs publics ont cru que ce dispositif – en raison en particulier du droit à réintégration accompagnant ces diverses positions statutaires – suffirait à encourager les chercheurs à valoriser le fruit de leurs travaux en entreprises. Il faut bien admettre aujourd'hui que ces mesures – qui constituaient certes un progrès réel en 1983 – n'ont pas eu l'effet attractif escompté. Aujourd'hui, il est plus facile pour un établissement public de recherche de mettre à disposition d'une entreprise son matériel

(une simple convention est alors suffisante) que son personnel ! Ce qui génère une situation extrêmement malsaine relevée par la Cour des comptes dans son rapport. Selon elle, « *ce cadre juridique rigoureux accredité chez les chercheurs l'idée selon laquelle la création d'une entreprise, vers laquelle ils seraient désireux d'essaimer, avoisine constamment le saut dans l'illégalité* ». M. Pierre Laffitte, rapporteur du projet de loi devant le Sénat, n'a pas craint de parler de création « au noir » d'entreprises innovantes par les chercheurs sous statut.

C'est à cette situation qu'il importe de remédier rapidement.

2. Les propositions contenues dans le projet de loi

Pour relancer l'intérêt des chercheurs pour l'entreprise et arrêter les dérives précédemment constatées, l'article 1^{er} du projet de loi complète la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France par quatre articles nouveaux. Les articles 25-1, 25-2 et 25-3 visent à permettre aux fonctionnaires chercheurs :

- d'« essaimer », c'est-à-dire de créer leur entreprise afin d'exploiter les résultats de leurs travaux ,
- d'apporter leur concours à une entreprise de valorisation,
- de participer à des conseils d'administration ou de surveillance de sociétés anonymes.

Quant à l'article 25-4, il prévoit que des décrets en Conseil d'Etat précisent les conditions d'application des trois précédents articles.

a) Permettre aux fonctionnaires chercheurs de participer à la création d'une entreprise de valorisation de leurs travaux

L'article 25-1 que le projet de loi propose d'ajouter à la loi du 15 juillet 1982 précitée vise à encourager l'essaimage. Un chercheur doit en effet pouvoir participer à la création d'une entreprise destinée à valoriser le résultat de ses travaux. Cet article encadre les conditions de participation – soit en qualité d'associé, soit en qualité de dirigeant – du chercheur à l'entreprise.

Les chercheurs concernés par cette disposition sont ceux relevant des organismes en charge de la recherche publique, à savoir :

- les universités ;

– les entreprises publiques, telles que France Télécom par exemple ;

– les établissements publics à caractère scientifique et technologique tels le CNRS (hors laboratoires universitaires associés) l’Institut national de la recherche agronomique (INRA), le Centre national du machinisme agricole, du génie rural, des eaux et des forêts (CEMAGREF), l’Institut national de la recherche sur les transports et leur sécurité (INRETS) l’Institut national de la santé et de la recherche médicale (INSERM), l’Institut national d’études démographiques (INED), l’Institut français de recherche scientifique pour le développement en coopération (ORSTOM), le laboratoire central des ponts et chaussées ;

– les établissements publics à caractère industriel et commercial ; pour prendre quelques exemples situés dans les secteurs de compétence de la commission de la production et des échanges, citons le CEA, l’ADEME, l’Institut français pour l’exploitation de la mer (IFREMER), le Centre national d’études spatiales (CNES), le Bureau de recherches géologiques et minières (BRGM), le Centre scientifique et technique du bâtiment ;

– les établissements publics à caractère administratif.

La création de l’entreprise de valorisation doit faire l’objet d’un contrat négocié et conclu entre ses dirigeants (sauf le chercheur concerné) et la personne publique intéressée.

Le départ du chercheur statutaire vers l’entreprise est par ailleurs soumis à autorisation. Cette autorisation doit être demandée par le chercheur préalablement à la négociation du contrat. Elle est accordée pour une période de deux ans renouvelable deux fois par l’autorité dont il relève après avis de la commission de déontologie créée par l’article 87 de la loi n° 93-122 du 29 janvier 1993 relative à la prévention de la corruption et à la transparence de la vie économique et des procédures publiques. Elle est toutefois refusée :

– lorsqu’elle est préjudiciable au fonctionnement normal du service public ;

– si la participation du chercheur à l’entreprise « porte atteinte à la dignité » des fonctions qu’il exerçait précédemment ou « risque de compromettre ou mettre en cause l’indépendance ou la neutralité du service » ;

– « si la prise d’intérêt dans l’entreprise est de nature à porter atteinte aux intérêts matériels et moraux du service public de la recherche ou à remettre en cause les conditions d’exercice de la mission d’expertise qu’il exerce auprès des pouvoirs publics. »

Lorsque l'autorisation est accordée, le fonctionnaire est soit détaché auprès de l'entreprise, soit mis à sa disposition. A l'expiration de l'autorisation (c'est-à-dire après une période d'une durée maximale de six ans), le chercheur peut :

– soit rester dans l'entreprise ; il aura alors le choix entre une position de disponibilité ou une cessation de fonctions ;

– soit revenir dans son corps d'origine ; il disposera alors d'un délai d'un an pour cesser sa collaboration avec l'entreprise et vendre ses parts.

b) Permettre aux fonctionnaires chercheurs d'apporter leur concours à une entreprise de valorisation

L'article 25-2 s'applique à un cas de figure différent. Il permet en effet à un chercheur de « rejoindre » pour une période de cinq ans renouvelable, une entreprise assurant déjà la valorisation de ses travaux. Le chercheur demeure alors au sein du service public de la recherche car il n'apporte qu'un « concours scientifique » à l'entreprise, ce qui n'est pas incompatible avec l'exercice de son emploi public. Pour cette raison, il ne peut ni conclure de contrats ni exercer des fonctions dirigeantes au sein de l'entreprise. Les modalités de ce concours sont toutefois prédéfinies par une convention passée entre l'entreprise et l'organisme dont dépend le chercheur ; celui-ci peut recevoir un complément de rémunération de la part de l'entreprise dans la limite d'un plafond fixé par décret et prendre une participation maximale de 15 % dans la société. La personne ou l'entreprise publique dont relève le chercheur est tenue informée de ces compléments de rémunérations et des revenus perçus par le chercheur au titre de sa participation au capital de l'entreprise.

Enfin, comme dans le cadre des dispositions prévues à l'article 25-1 pour la participation d'un chercheur à la création d'une entreprise de valorisation, le fonctionnaire concerné dispose d'un délai d'un an pour restituer ses participations en cas de retrait ou de non renouvellement de l'autorisation et la commission de déontologie est tenue informée des contrats et conventions conclus entre l'entreprise et l'établissement ou l'entreprise publique dont dépend le chercheur.

c) Permettre aux fonctionnaires chercheurs de participer à des conseils d'administration ou de surveillance de sociétés anonymes

L'article 25-3 institue une mesure très largement dérogatoire au droit commun de la fonction publique en autorisant la participation de fonctionnaires à des conseils d'administration ou de surveillance de sociétés

anonymes. En effet, plusieurs avis du Conseil d'Etat ont rappelé qu'à de rares exceptions près (société familiale, société à but non lucratif, absence de rémunérations des fonctions dirigeantes), un fonctionnaire ne pouvait être membre des instances dirigeantes d'une société anonyme ou d'une société à responsabilité limitée.

Le projet de loi encadre toutefois strictement cette possibilité offerte aux chercheurs :

– il précise (comme d'ailleurs pour l'article 251 lorsqu'il autorise un chercheur à être dirigeant d'une société de valorisation en cours de création) que la faculté ainsi offerte l'est « à titre personnel » ;

– il limite la participation au capital de l'entreprise à un plafond de 5 % ;

– il limite également la rémunération du fonctionnaire aux seuls jetons de présence (l'entreprise informant, comme dans le cadre de l'article 25-2, l'organisme public des rémunérations versées au chercheur) ;

– il interdit la participation du chercheur aux négociations et à la conclusion des contrats liant l'entreprise et l'organisme public de recherche dont il dépend (la commission de déontologie est informée de ces contrats) ;

– il soumet, comme pour l'article 251, la participation aux instances dirigeantes d'une société à autorisation préalable de l'organisme public ; cette autorisation est accordée pour la durée du mandat de membre du conseil d'administration ou du conseil de surveillance.

Sur les articles 25-1, 25-2 et 25-3, la rédaction retenue laisse apparaître une ambiguïté. Rappelons que ces articles visent l'ensemble des acteurs de la recherche publique. Or, à plusieurs reprises le texte emploie l'expression « personne publique », termes éliminant plusieurs entreprises publiques (c'est-à-dire majoritairement détenues par des capitaux publics) qui emploient du personnel relevant du statut de la fonction publique et qui, en raison de leur statut de société commerciale, sont des personnes de droit privé (c'est le cas, par exemple, de France Télécom).

Or l'ensemble des entreprises publiques concourt à la recherche publique, conformément à l'article 14 de la loi du 15 juillet 1982 et entre, de ce fait, dans le champ d'application des articles 251, 25 -2 et 25-3. Plusieurs amendements de notre commission visent donc à lever cette ambiguïté.

**B.-FAVORISER L'EMERGENCE DE STRUCTURES D'« INCUBATION »
ET PERMETTRE LA CREATION DE SERVICES D'ACTIVITES
INDUSTRIELLES ET COMMERCIALES DANS LES ETABLIS-
SEMENTS EN CHARGE DE LA RECHERCHE PUBLIQUE**

La mise en place d'« incubateurs » ou de « pépinières d'entreprises » (c'est-à-dire de structures créées au sein des laboratoires et permettant aux entreprises d'avoir accès, moyennant finances, aux locaux, matériels et équipements desdits laboratoires) constitue aujourd'hui un des axes de notre politique de valorisation de la recherche. L'« état de la recherche et du développement technique », document annexé au projet de loi de finances rappelle en effet que *« la mise en place d'incubateurs d'entreprises doit être favorisée et soutenue. Ces incubateurs doivent être, pour de jeunes créateurs, des lieux d'information et de mobilisation d'expertises, de conseils juridiques, commerciaux, en management, de moyens technologiques et de financements. »*

Les Assises de l'innovation du 12 mai 1998 ont également insisté sur la nécessité de développer la culture du risque. La première traduction dans les faits de cette orientation politique a été la création de fonds d'amorçage dotés de 200 millions de francs dans la loi de finances pour 1999 et dont le but est d'accompagner les créateurs d'entreprises dans la phase d'« incubation » de leur société.

Le présent projet de loi constitue la deuxième expression de la volonté gouvernementale de soutenir la création d'incubateurs.

Il faut toutefois rappeler qu'aujourd'hui rien n'interdit aux EPST et aux établissements d'enseignement supérieur de créer et de développer des structures d'incubation.

Rappelons en effet que l'article 14 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France inscrit la valorisation des résultats parmi les objectifs de la recherche publique. De son côté, la loi n° 84-52 du 26 janvier 1984 sur l'enseignement supérieur est encore plus explicite puisque son article 7, après avoir rappelé que « la diffusion des connaissances et des résultats de la recherche » est une des missions du service public de l'enseignement supérieur, précise que « les établissements qui participent à ce service public peuvent être prestataires de services pour contribuer au développement socio-économique de leur environnement ». S'agissant des EPST, l'article 20 du même texte indique que « ces établissements peuvent assurer, par voie de convention, des prestations de service à titre onéreux, exploiter des brevets et licences, commercialiser les produits de leurs activités ».

Les écoles des mines constituent un exemple édifiant de ce que peut réaliser la recherche publique pour soutenir son environnement économique. S'appuyant sur leurs liens naturels avec le monde de l'industrie, ces écoles favorisent activement la création d'entreprises soit par le transfert de savoir-faire de leurs laboratoires, soit par l'aide scientifique, technologique et logistique qu'elles apportent aux jeunes créateurs.

Ainsi, les entreprises à la création desquelles ont été associés les chercheurs de l'École des mines de Paris emploient aujourd'hui plus de 250 personnes et réalisent plus de 300 millions de chiffre d'affaires. A Alès, l'école des mines a ouvert une pépinière d'entreprises dès 1985 qui propose aux créateurs un accompagnement pouvant durer jusqu'à deux ans. Cette action a permis la création de 37 entreprises dont la grande majorité s'est implantée en Languedoc-Roussillon et la moitié dans le bassin alésien. L'action de ce service (intitulé « service de la création d'entreprise et de l'animation technologique ») est soutenue par de nombreux partenaires (Commission européenne, Conseil régional de Languedoc-Roussillon, Conseil général du Gard, Fonds d'industrialisation du bassin alésien).

Une autre pépinière d'entreprises, a été créée à l'Ecole des mines de Douai. Elle s'adresse à des ingénieurs-techniciens qui souhaitent créer une entreprise à partir d'un produit industriel ou d'un service dont ils sont les concepteurs mais dont la mise au point nécessite une étude complémentaire en rapport avec les compétences de l'école. L'objectif est de proposer au porteur du projet un environnement et des services propres à éviter l'isolement et à permettre l'éclosion d'une entreprise en minimisant les risques d'échec. La durée maximale du séjour à la pépinière est de 23 mois, mais, passé ce délai, l'entreprise nouvellement créée peut continuer à bénéficier de l'appui technique de l'école. Il y a actuellement cinq projets développés en parallèle à la pépinière de l'Ecole des mines de Douai ; deux entreprises dont les projets ont été développés à l'école ont déjà quitté la pépinière.

Au début de l'année 1997, l'Ecole des mines d'Albi a également mis en place en son sein un incubateur d'entreprises qui accueille des porteurs de projets à forte valeur ajoutée n'ayant pas encore créé leurs sociétés, mais étudiant des prototypes en liaison avec les centres de recherche. Les porteurs de projets trouvent en particulier dans l'incubateur un soutien logistique et un conseil technologique pendant une durée limitée à 12 mois. Actuellement deux porteurs de projets sont hébergés dans l'incubateur.

Ces réalisations sont certes modestes et ne sont pour l'instant en rien comparables avec l'action menée par certaines universités anglo-

saxonnes. Mais elles témoignent, à leur échelle, du rôle non négligeable que peuvent jouer les établissements de recherche dans la bataille pour l'emploi.

Le projet de loi vise donc à encadrer les actions de soutien à la création et au développement d'entreprises conduites tant par les EPST (article 1^{er}, paragraphe III) que par les établissements d'enseignement supérieur (article 2, paragraphe I).

Ces aides doivent porter sur des moyens de fonctionnement (locaux, équipements, matériels), avoir pour but la valorisation des résultats de recherches menées dans le laboratoire concerné et faire l'objet d'une convention d'une durée limitée. Elles peuvent être octroyées tant à des entreprises qu'à des personnes physiques.

Les EPST et les établissements d'enseignement supérieur peuvent, par convention, assurer des prestations de service, gérer des contrats de recherche, exploiter des brevets et licences et commercialiser les produits de leur activité. Mais pour les établissements d'enseignement supérieur, ce sont leurs statuts qui fixent les conditions d'accomplissement de ces différentes tâches.

Dans sa rédaction initiale, le projet de loi autorisait les établissements d'enseignement supérieur à créer en leur sein des services d'activités industrielles et commerciales chargés de gérer ces différentes activités de valorisation. Le Sénat a, lors de son examen du texte en première lecture, étendu cette faculté aux EPST.

Il faut reconnaître qu'à ce jour, tant les opérations de valorisation conduites par les structures internes des établissements que les coopérations menées selon les modalités mises en place par la loi du 15 juillet 1982 précitée n'ont pas recueilli le succès escompté.

En effet, les articles 19 et 21 de ladite loi autorisaient, d'une part, les EPST à prendre des participations, à créer des filiales et à participer à des groupements et, d'autre part, l'ensemble des établissements publics à constituer des groupements d'intérêt public (GIP), structures créées par l'ordonnance n° 67-821 du 23 septembre 1967 qui, pour reprendre l'expression de la Cour des comptes présentent l'avantage d'être « *moins empreintes de droit privé et d'esprit commercial* » que les groupements d'intérêt économique (GIE). Le rapport Guillaume a parfaitement résumé les espoirs que fondent les législateurs de 1982 dans les GIP. Ceux-ci « *étaient supposés constituer une formule de coopération plus intégrée et plus durable que les simples contrats ou conventions et mieux adaptés à des coopérations plus structurées. Ils visaient à créer des réseaux d'acteurs définissant en commun des objectifs économiquement pertinents et*

scientifiquement réalistes pour mobiliser les moyens et pour assurer la diffusion et la valorisation des résultats. Constitués pour des durées limitées (4 à 5 ans), ils devaient permettre de rassembler à côté des EPST et des universités, des collectivités territoriales, des entreprises ou groupement d'entreprises. A l'issue de cette période initiale, ils pouvaient être reconduits ou donner naissance à des structures plus pérennes, par exemple des sociétés anonymes. »

Or, dans les faits, le nombre de GIP créés depuis 1990 est inférieur à dix (dont quatre seulement depuis 1990).

Les raisons de cet insuccès sont à chercher du côté de la lourdeur de la procédure de constitution des GIP, dans la crainte des équipes de recherche de voir leur indépendance remise en cause et dans les règles administratives interdisant aux GIP de recruter du personnel.

De la même façon, les prises de participation et les créations de filiales ont été en nombre très limité : on compte seulement une douzaine de prises de participation et encore moins de créations de filiales permanentes, c'est-à-dire de sociétés dans lesquelles les EPST prennent durablement un contrôle majoritaire (selon la Cour des comptes, seule l'INRA a créé une filiale permanente – la société Agri-obtentions, destinée à commercialiser ses créations de variétés végétales).

D'où l'intérêt de la création de services d'activités industrielles et commerciales au sein des établissements en charge de la recherche publique. En effet ceux-ci bénéficieront d'un budget annexe et pourront recruter des agents non titulaires par des contrats de droit public à durée déterminée ou indéterminée (actuellement, il n'est pas possible d'engager des personnels non titulaires sur des contrats à durée indéterminée).

C.-ASSOULIR CERTAINES PROCEDURES APPLICABLES AUX ETABLISSEMENTS PUBLICS A CARACTERE SCIENTIFIQUE ET TECHNOLOGIQUE

1. La possibilité ouverte aux EPST de contracter avec l'Etat

Le paragraphe I de l'article 1^{er} du projet de loi étend aux EPST la faculté, déjà offerte aux établissements d'enseignement supérieur par l'article 20 de la loi du 26 janvier 1984 précitée, (pour « leurs activités de formation, de recherche et de documentation ») de conclure des contrats pluriannuels avec l'Etat. En fait, les EPST recourent déjà à ce type de

contrats, le projet de loi se bornant en l'occurrence à donner une base légale à une pratique déjà ancienne.

2. La simplification des procédures de création de structures de collaboration

L'insuccès des structures de collaboration – prise de participation, constitution de filiales ou de groupements – a déjà été souligné. La lourdeur des procédures visant à créer ce type de structures est une des raisons majeures de cet insuccès. A titre d'exemple, rappelons que toute création de ce genre était soumise à l'autorisation préalable des ministres de tutelle. Or, certains EPST, dépendent simultanément de cinq départements ministériels. D'où la procédure d'approbation tacite que propose de mettre en place le paragraphe II de l'article 1^{er}.

D.-ASSOCIER LES ETABLISSEMENTS D'ENSEIGNEMENT SECONDAIRE AU PROCESSUS DE DIFFUSION DE L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

L'article 6 du projet de loi complète la loi n° 89486 du 10 juillet 1989 d'orientation sur l'éducation.

Les lycées d'enseignement technologique et les lycées d'enseignement professionnel peuvent, grâce à leur potentiel humain et matériel et à leur proximité du réseau des PME, jouer un rôle important en matière de diffusion de l'innovation.

A cette fin l'article 6 permet aux enseignants titulaires d'exercer leurs compétences auprès d'entreprises dans des domaines définis par un décret en Conseil d'Etat. Dans ce cas, une convention signée entre l'Etat et l'entreprise d'accueil définit les modalités de cette coopération.

Par ailleurs, conformément à l'article 14 *bis* introduit dans la loi du 10 juillet 1989 précitée, l'ensemble des enseignants peut participer à des actions en faveur de l'innovation et du transfert de technologies, si celles-ci répondent au projet de l'établissement dont ils dépendent.

Enfin, les lycées d'enseignement général et technologique ainsi que les lycées professionnels se voient octroyer la faculté de fournir des prestations de services à titre onéreux destinées aux transferts de technologie. Là encore, une convention est nécessaire. Toutefois, ces actions peuvent s'effectuer dans le cadre d'un groupement d'intérêt public (GIP).

EXAMEN EN COMMISSION

Lors de sa réunion du 26 mai 1999, la commission de la production et des échanges a examiné pour avis, sur le rapport de M. Daniel Chevallier, le projet de loi, adopté par le Sénat, sur l'innovation et la recherche (n° 1410).

M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis, a souligné en préambule que ce projet de loi visait à favoriser la diffusion de l'innovation du monde de la recherche vers celui de l'entreprise et à encourager la création d'entreprises innovantes. Il s'inscrit dans le prolongement des Assises de l'innovation qui se sont tenues en mai 1998 et des conclusions du rapport Guillaume. Il a ensuite fait remarquer qu'au sein du dispositif proposé, les articles 1^{er}, 2 et 6 se rapprochaient plus particulièrement du champ de compétences de la commission de la production et des échanges.

En effet, l'article 1^{er} s'attache à encourager la mobilité des chercheurs vers l'entreprise. Au-delà des obstacles d'ordre socio-culturel ou éducatif, il s'agit ici de faire sauter des verrous d'ordre juridique. Actuellement, un fonctionnaire chercheur appartenant à un établissement public à caractère scientifique ou technologique (EPST) ne peut statutairement qu'enseigner, expertiser ou être consulté. S'il veut créer une entreprise, il lui faut opter pour l'une des positions suivantes : le détachement, la mise à disposition ou la mise en disponibilité. Le projet de loi permet désormais aux fonctionnaires chercheurs d'essaimer, c'est-à-dire de créer leur entreprise afin d'exploiter les résultats de leurs travaux (cette possibilité est toutefois soumise à demande préalable d'autorisation et à signature d'une convention avec l'organisme de recherche dont ils relèvent).

L'article 1^{er} permet également aux fonctionnaires chercheurs d'apporter leur concours à une entreprise de valorisation de la recherche. Dans ce cadre, ils peuvent recevoir un complément de rémunération plafonné par décret ou prendre une participation maximale de 15 % dans la société.

Enfin, l'article 25-3 ajouté à la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France, met en place une mesure largement dérogatoire du droit commun de la fonction publique en autorisant les fonctionnaires chercheurs à participer à des conseils d'administration ou à des conseils de surveillance de sociétés anonymes. Cette mesure est toutefois strictement encadrée puisque leur participation au capital est plafonnée à 5 %, leurs

rémunérations sont limitées aux seuls jetons de présence et leur participation aux négociations avec leur organisme d'origine est prohibée.

Par ailleurs, le paragraphe III de l'article 1^{er} et l'article 2 du projet de loi favorisent l'émergence de structures dites d'incubation par la création de services d'activités industrielles et commerciales au sein des établissements en charge de la recherche publique. Ces services seront dotés d'un budget annexe et auront la possibilité de recruter des agents non titulaires sur des contrats à durée déterminée ou indéterminée.

Quant aux paragraphes I et II de l'article 1^{er}, ils donnent une base légale à une pratique courante en permettant aux EPST de conclure des contrats pluriannuels avec l'Etat. Ils simplifient également les procédures de création de structures de collaboration en autorisant leur mise en place par un système d'approbation tacite.

Enfin l'article 6 associe à l'effort de diffusion de l'innovation, les lycées d'enseignement technologique et les lycées d'enseignement professionnel, structures particulièrement proches des réseaux locaux de PME-PMI.

En conclusion, M. Daniel Chevallier a estimé que ce projet de loi devait rapprocher laboratoires et entreprises et régulariser certaines situations ambiguës dans lesquelles se trouvaient divers établissements publics qui s'efforçaient de composer avec une réglementation inadaptée pour promouvoir les résultats de leurs travaux de recherche.

M. Claude Birraux s'est félicité qu'un projet de loi portant sur l'innovation et la recherche soit enfin discuté. Il a regretté cependant que celui-ci n'aille pas jusqu'au bout de sa logique. Il a cité la Belgique comme exemple à suivre, et notamment l'université de Louvain, qui a réglé de manière originale la question de la propriété intellectuelle de ses recherches. En revanche, il a estimé qu'en France, le problème de l'intéressement des chercheurs et celui lié à d'éventuels avantages fiscaux n'étaient pas traités de manière satisfaisante et a déploré une certaine frilosité en la matière.

M. Patrick Rimbart a signalé que d'autres textes et notamment des dispositions relevant des lois de finances seraient votées sur ce sujet, et que le projet de loi examiné constituait une réelle avancée. Il a souligné qu'il permettait de combler un vide juridique, de nombreux chercheurs se trouvant pour l'instant à la limite de la légalité.

M. Alain Gouriou a interrogé le rapporteur sur la prise en compte par le projet de loi de la situation d'organismes de recherche qui tel le centre

national d'étude des télécommunications (CNET) rattaché à France Télécom, ne sont pas des personnes publiques.

En réponse aux intervenants, M. Daniel Chevallier a indiqué :

– que ce projet de loi constituait une avancée importante car il est toujours délicat de mettre en place des mesures dérogatoires au statut général de la fonction publique ;

– que les amendements qu'il présentait devant la commission visaient à régler le cas spécifique d'entreprises publiques telles que France Télécom.

A l'article 1^{er} (*Actualisation de la loi n° 82610 du 15 juillet 1982 d'orientation et de programmation pour la recherche et le développement technologique de la France*), la commission a examiné cinq amendements de M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis, ayant pour objet de préciser que les dispositions de cet article s'appliquaient aux entreprises publiques participant à la recherche publique. Ces amendements devraient ainsi permettre à France Télécom, par exemple, de bénéficier des dispositions de ce projet de loi. La commission a *adopté* ces cinq amendements.



La commission a donné un *avis favorable à l'adoption du projet de loi (n° 1410), adopté par le Sénat, sur l'innovation et la recherche.*

AMENDEMENTS ADOPTES PAR LA COMMISSION

Article premier

(Art. 25-1 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982)

Amendements n^{os} 8, 7 et 6 présentés par M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis :

- Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « services publics », insérer les mots : « et entreprises publiques ».
- Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « personne publique », insérer les mots : « ou une entreprise publique ».
- Dans la dernière phrase du deuxième alinéa de cet article, après les mots : « personne publique », insérer les mots : « ou de l'entreprise publique ».

(Art. 25-2 de la loi n° 82-610 du 15 juillet 1982)

Amendements n^{os} 5 et 4 présentés par M. Daniel Chevallier, rapporteur pour avis :

- Dans le premier alinéa de cet article, après les mots : « personne publique », insérer les mots : « ou une entreprise publique ».
- Dans la première phrase du deuxième alinéa de cet article, substituer au mot : « mentionnée », les mots : « ou l'entreprise publique mentionnée ».

N°1619. - AVIS de M. Daniel CHEVALLIER (*au nom de la commission de la production*) sur le projet de loi, adopté par le Sénat (n° 1410), sur l'innovation et la recherche