



N° 2860

ASSEMBLÉE NATIONALE

CONSTITUTION DU 4 OCTOBRE 1958

TREIZIÈME LÉGISLATURE

Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 14 octobre 2010

AVIS

PRÉSENTÉ

AU NOM DE LA COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES SUR LE PROJET DE **loi de finances pour 2011** (n° 2824),

TOME X

RECHERCHE ET ENSEIGNEMENT SUPÉRIEUR

RECHERCHE INDUSTRIELLE

PAR M. DANIEL PAUL,

Député.

SOMMAIRE

	Pages
INTRODUCTION	5
I.— L'EFFORT FINANCIER PRÉVU POUR LE PROGRAMME 192	7
A.— UNE PRÉSENTATION AVANTAGEUSE DES CRÉDITS DÉVOLUS À LA RECHERCHE	7
B.— LES CRÉDITS DES TROIS ACTIONS	10
1. Le soutien aux pôles de compétitivité et aux projets de R&D industrielle	10
2. Le soutien à l'innovation, au développement des PME innovantes et à la diffusion de l'innovation.....	10
3. Les écoles d'ingénieurs	10
C.— LES DÉPENSES FISCALES.....	10
II.— LES TROIS ACTIONS DU PROGRAMME	13
ACTION N° 1 : ORGANISMES DE FORMATION SUPÉRIEURE ET DE RECHERCHE	13
1. Le GENES	13
2. SUPÉLEC - École supérieure d'électricité	14
3. L'ENSCI, l'École nationale supérieure de création industrielle.....	15
4. Les écoles des télécommunications.....	16
5. Le groupe des écoles des mines (GEM).....	17
ACTION N° 2 : SOUTIEN ET DIFFUSION DE L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE	19
1. OSEO innovation.....	20
<i>Les programmes AI et ISI</i>	21
2. CAP'TRONIC	21
ACTION N° 3 : SOUTIEN DE LA RECHERCHE INDUSTRIELLE STRATÉGIQUE	22
Les pôles de compétitivité	22
III.— PERSPECTIVES DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE	25
A.— LE DISPOSITIF ET SON ÉVOLUTION.....	25
B.— LEÇONS DE LA MISE EN ŒUVRE DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE.....	26
1. Le dispositif du crédit impôt recherche atteint-il ses objectifs ?.....	26
2. Des effets pervers qui appellent à la vigilance	32
EXAMEN EN COMMISSION	37

MESDAMES, MESSIEURS,

La France atteint-elle ses objectifs dans le domaine de la recherche et développement ?

Ces objectifs, il y a lieu de le rappeler, ont été définis au niveau européen, lors du Conseil de Lisbonne, le 20 mars 2000, puis par le Conseil de Barcelone, en mars 2002, qui a déterminé l'objectif quantitatif d'un effort de dépenses de recherche et développement de 3 % du PIB de l'Union en 2010, les deux tiers de cet effort devant venir du secteur privé.

Qu'en est-il aujourd'hui alors que cet objectif de 3 % a été repoussé à 2012 ?

En consacrant à sa recherche intérieure 2,11 % du PIB en 2008, la France se situe à la cinquième place parmi les six pays les plus importants de l'OCDE, derrière le Japon (3,42 %), la Corée du Sud (3,37 %), les États-Unis (2,77 %) l'Allemagne (2,64 %) et devant la Grande-Bretagne (1,77 %).

Indicateurs de l'effort de recherche des principaux pays de l'OCDE										
	DIRD/PIB					Chercheurs/population active				
	en %					pour mille actifs				
	1996	2001	2006	2007	2008	1996	2001	2006	2007	2008
États-Unis	2,54 a	2,72 a	2,61 a	2,66 a	2,77 ap	...	9,1 e	9,3 e	9,2 e	...
Japon	2,81 r	3,12	3,40	3,44	3,42	9,2 r	10,0	10,7	10,6	10,3
Allemagne	2,19 e	2,46	2,53	2,53	2,64 e	5,8 e	6,7	6,8	7,0	7,2 e
Corée du Sud	2,33 s	2,47 s	3,01 s	3,21 r	3,37 r	4,7 s	6,1 s	8,3 s	9,2 r	9,7 r
France	2,27	2,20	2,10 r	2,07	2,11 p	6,0	6,7	7,6 r	8,0	8,2 p
Royaume-Uni	1,83	1,79	1,75	1,79	1,77	5,1	6,3 e	8,3 e	8,2 e	8,1 e
Suède	...	4,17 g	3,74	3,61	3,75 e	...	10,3	11,9	9,9 rg	9,8 e
Finlande	2,53 e	3,32	3,48	3,48	3,73	6,7 h	14,0 h	15,1	14,5	15,0
UE 27	1,66 e	1,75 e	1,76 e	1,77 e	1,81 ep	4,5 e	5,2 e	6,0 e	6,1 e	6,3 ep
Total OCDE	2,08 e	2,23 e	2,24 e	2,28 e	2,33 ep	5,8 e	6,6 e	7,2 e	7,3 e	...

Sources : OCDE (PIST 2010-1) et MESR-DGESIP/DGRI-SIES.

(a) Dépenses en capital exclues (toutes ou en partie).

(h) Diplômés universitaires au lieu de chercheurs.

(e) Estimation ou projection.

(s) Sciences sociales et humaines exclues

(g) Sous-estimé ou fondé sur des données sous-estimées.

(p) Provisoire.

(r) Rupture de série.

Ainsi, malgré les montants consacrés, notamment par le truchement du Crédit d'Impôt recherche (CIR), si la DIRD augmente légèrement en volume, elle ne croît pas en part du PIB. D'après la documentation fournie à votre rapporteur, le montant de la dépense de l'État pour la mission interministérielle de la recherche et de l'enseignement supérieur (MIREs) s'élèvera à 28,6 milliards d'euros en 2011, alors, qu'en 2009, la créance des entreprises sur l'État était légèrement supérieure à 4 milliards d'euros.

Force est de constater, qu'en dépit de l'effort financier livré par la Nation, l'objectif des 3 % de PIB consacré à la R&D n'est pas atteint.

L'autre volet du diptyque de Lisbonne prévoit que 2 % de ces 3 % sont le fait de la recherche du secteur privé : cette proportion est-elle respectée aujourd'hui ?

En 2008, d'après l'Inspection générale des finances, la dépense intérieure de R&D exécutée par les entreprises (DIRDE) était de 1,31 % du PIB, le tableau, ci-dessous l'atteste.

**DÉTAIL DE LA DÉPENSE INTÉRIEURE DE R&D (DIRD)
PAR LES ENTREPRISES ET LES ADMINISTRATIONS**

(en millions d'euros)

	1993	1997	2001	2005	2006	2007	2008
DIRD	26 484	27 756	32 887	36 228	37 904	38 959	40 296
<i>En % du PIB</i>	<i>2,37</i>	<i>2,19</i>	<i>2,20</i>	<i>2,10</i>	<i>2,10</i>	<i>2,06</i>	<i>2,07</i>
DIRD par les administrations	10 144	10 399	12 105	13 725	13 994	14 489	14 836
<i>En % du PIB</i>	<i>0,91</i>	<i>0,82</i>	<i>0,81</i>	<i>0,80</i>	<i>0,77</i>	<i>0,76</i>	<i>0,76</i>
Part des administrations dans la DIRD (en %)	38,30	37,47	36,81	37,88	36,92	37,19	36,82
DIRD par les entreprises	16 340	17 357	20 782	22 503	23 911	24 470	25 460
<i>En % du PIB</i>	<i>1,46</i>	<i>1,37</i>	<i>1,39</i>	<i>1,30</i>	<i>1,32</i>	<i>1,29</i>	<i>1,31</i>
Part des entreprises dans la DIRD (en %)	61,70	62,53	63,19	62,12	63,08	62,81	63,18

Source : MESR DGESIP-DGRI SIE.

C'est donc que l'articulation entre la recherche publique et la recherche privée est comme luxée et c'est l'argent public qui vient pallier les carences du secteur privé.

La seconde partie du présent rapport interroge le dispositif du crédit d'impôt recherche : celui-ci accomplit-il toutes ses missions, constitue-t-il la garantie de développement de recherche, puis de production industrielle, sur le territoire national, est-il susceptible de constituer un effet d'aubaine ?

I.— L’EFFORT FINANCIER PRÉVU POUR LE PROGRAMME 192

A.— UNE PRÉSENTATION AVANTAGEUSE DES CRÉDITS DÉVOLUS À LA RECHERCHE

Au regard de la situation actuelle économique et sociale que nous connaissons, la présentation du budget de la recherche que fait le gouvernement relève d’un certain angélisme.

« La mission interministérielle *Recherche et enseignement supérieur* reste la première priorité du Gouvernement ce qui se traduit par l’inscription en crédits de paiement de 25,19 milliards d’euros en 2011 (+ 0,468 milliard d’euros par rapport à 2010), 25,41 milliards d’euros en 2012 (+ 0,69 milliard d’euros par rapport à 2010) et 25,62 milliards d’euros en 2013 (soit +0,89 milliard d’euros par rapport à 2010) ».

De son côté, le programme 192 *Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle* est présenté comme suit :

« La recherche industrielle et l’innovation constituent des leviers de renforcement de la compétitivité, et donc de croissance et de développement de l’emploi, pour faire face à une concurrence internationale accrue. En l’absence de matières premières abondantes, le niveau d’innovation et de maîtrise des technologies est un déterminant majeur de la compétitivité de l’économie. Les moyens de soutien financier de l’État qui y sont consacrés visent, de façon ciblée pour les crédits budgétaires et de façon plus horizontale pour le crédit d’impôt recherche, à améliorer la part de la R&D réalisée par les entreprises qui reste inférieure à celle de nos principaux concurrents (1,3 % du PIB contre 1,9 % aux États-Unis, 2,7 % au Japon, 1,8 % en Allemagne) alors que la R&D publique place la France aux premiers rangs des pays de l’OCDE. Les créneaux les plus innovants et à forte croissance constituent des priorités fortes.

Les actions conduites dans le cadre de ce programme visent à renforcer la compétitivité de notre industrie par la recherche, l’innovation et les transferts de technologie, selon trois axes :

- Le soutien aux pôles de compétitivité et aux projets de R&D industrielle (Fonds de compétitivité des entreprises) : les pôles de compétitivité regroupent, dans une démarche partenariale qui a trop longtemps constitué une faiblesse de la France, entreprises, centres de formation et unités de recherche, sur des projets communs et innovants et avec l’objectif d’atteindre une taille critique suffisante pour acquérir une visibilité internationale et des positions clés sur les marchés concernés. Ils visent à développer et promouvoir un environnement favorable au développement des entreprises et de l’emploi ainsi qu’à l’attractivité du territoire. En s’appuyant sur son réseau régional, la direction générale de la Compétitivité,

de l'Industrie et des Services (DGCIS), conjointement avec la délégation interministérielle à l'Aménagement du Territoire et à l'Attractivité régionale (DATAR), est en charge de l'animation et du soutien des 71 pôles de compétitivité, dont 7 mondiaux et 11 à vocation mondiale.

Après l'audit réalisé par deux cabinets indépendants sur l'activité des pôles en 2006-2008, qui a mis en évidence les résultats positifs déjà atteints, une seconde phase a été engagée pour une nouvelle période de trois ans, récemment portée à quatre ans (2009-2012), à laquelle l'État a décidé d'affecter spécifiquement 600 millions d'euros entre 2009 et 2011 dans le cadre du Fonds unique interministériel (495 millions d'euros sous forme d'aides aux projets de R&D collaboratifs des pôles et un maximum de 105 millions d'euros d'appui à la mise en place de plates-formes d'innovation). Cette phase 2 vise ainsi à faire des pôles de compétitivité de véritables écosystèmes de l'innovation, autour de projets collaboratifs de recherche et développement mais également par la réalisation de projets structurants renforçant les moyens et l'ancrage territorial des pôles.

Par ailleurs, la France participe aux programmes européens de soutien à la R&D stratégique au travers notamment des clusters Eurêka qui permettent de développer des coopérations technologiques en Europe.

Enfin, le soutien à la R&D industrielle porte spécifiquement sur le maintien de l'excellence de la filière nanoélectronique française dont l'existence contribue notamment à l'émergence de technologies logicielles génériques pour les systèmes électroniques et informatiques.

- Le soutien au développement des PME innovantes et à la diffusion de l'innovation vise au renforcement de la compétitivité de l'ensemble des PME et des entreprises de taille intermédiaire, notamment au travers des deux programmes d'OSEO innovation : le programme « Innovation stratégique industrielle » (ISI), destiné notamment aux entreprises de taille intermédiaire impliquées dans la compétition technologique internationale, demeure un axe prioritaire en 2011, et le programme « Aide à l'innovation » (AI), qui soutient des projets plus modestes portés par des PME, se poursuit.

Le dispositif d'exonérations fiscale et sociale à destination des jeunes entreprises innovantes (JEI) permet également de soutenir l'effort de recherche et d'innovation des jeunes entreprises ainsi que la création ou le maintien corollaire de l'emploi. Afin d'améliorer l'efficacité des dépenses budgétaires en faveur de l'innovation des petites et moyennes entreprises (PME), le dispositif d'exonération de cotisations sociales est recentré à partir de 2011 sur les premières années des JEI.

- Les écoles de formation supérieure et de recherche, écoles de formations d'ingénieurs et de chercheurs, participent au développement économique et à l'amélioration des performances des entreprises, notamment par des partenariats

avec les entreprises sur les technologies de pointe les plus porteuses d'avenir, en particulier au sein des pôles de compétitivité.

Les cinq objectifs de performance retenus dans le cadre du programme traduisent ces axes d'action prioritaires :

- le premier concerne la politique des pôles de compétitivité ;
- les deuxième et cinquième éclairent l'action des organismes de formation supérieure et de recherche du programme ;
- les troisième et quatrième sont relatifs à l'innovation ».

ÉVOLUTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

(en euros)

Programme 192 Recherche et enseignement supérieur	AE 2011	AE 2010	Évolution AE	CP 2011	CP 2010	Évolution CP°
Action 1 : organismes de formation supérieure et de recherche	304 438 988	340 201 321	- 11,7 %	305 438 988	301 201 321	+ 1,4 %
Action 2 : soutien et diffusion de l'innovation technologique	419 300 000	330 655 000	+ 21,1 %	419 300 000	330 655 000	+ 21,1%
Action 3 : soutien de la recherche industrielle stratégique	364 000 000	363 186 141	+ 0,2 %	352 100 000	305 626 794	+ 13,2 %
Total	1 087 738 988	1 034 042 462	+ 4,9 %	1 076 838 988	937 483 115	+ 12,9 %

Votre rapporteur observe que l'augmentation présentée de ces crédits résulte particulièrement d'une augmentation des dépenses d'intervention (+ 13 millions d'euros pour les transferts aux ménages : bourses pour les étudiants des écoles financées par le programme, + 100,9 millions d'euros pour les transferts aux entreprises et + 35,2 millions d'euros pour les transferts aux autres collectivités). Pour les organismes de formation supérieure de recherche dépendant du programme 192 (Institut Télécom, SUPELEC, École des mines...), l'augmentation n'est que de + 4,2 millions d'euros (dont + 2,6 millions d'euros de CAS pension et + 1,3 million d'euros pour les bourses versées aux étudiants). La quasi-totalité de cette augmentation ne bénéficiera donc qu'aux entreprises par le truchement de OSEO ou du « Fonds de compétitivité des entreprises » qui concerne les pôles de compétitivité.

B.— LES CRÉDITS DES TROIS ACTIONS

Les principaux objectifs du programme sont :

1. Le soutien aux pôles de compétitivité et aux projets de R&D industrielle grâce au Fonds de compétitivité des entreprises (FCE), marqué par l'engagement de la phase 2 des pôles, mobilisant 1,5 milliard d'euros de 2009 à 2012.

2. Le soutien à l'innovation, au développement des PME innovantes et à la diffusion de l'innovation. Du fait du rapprochement de l'Agence de l'Innovation Industrielle et du groupe OSEO, on distingue désormais l'innovation stratégique industrielle (ISI) pour les entreprises de taille intermédiaire et l'aide à l'innovation (AI) pour les PME. S'y ajoute le dispositif fiscal des jeunes entreprises innovantes (JEI).

3. Les écoles d'ingénieurs, qui forment ingénieurs et chercheurs et contribuent au développement économique grâce à des partenariats avec les entreprises sur les technologies de pointe notamment dans les pôles de compétitivité.

RÉPARTITION PAR ACTION DES CRÉDITS DEMANDÉS

	2011	2010
Action n° 1 : organismes de formation supérieure et de recherche	28 %	32,7 %
Action n° 2 : soutien et diffusion de l'innovation technologique	38,5 %	31,8 %
Action n° 3 : soutien de la recherche industrielle stratégique	33,5 %	35,5 %

C.— LES DÉPENSES FISCALES

L'analyse des autorisations d'engagement et des crédits de paiement n'épuise pas l'ensemble des sommes consacrées à la recherche industrielle. Le montant des dépenses fiscales doit, à son tour, être examiné. Ainsi, le crédit impôt recherche (CIR), plus concerné par le programme 172, fera l'objet de la deuxième partie du présent rapport pour avis. Il peut être noté dès à présent que le gouvernement l'estime à 6,2 milliards d'euros en 2009, 4,5 milliards d'euros en 2010 et 2,1 milliards d'euros pour 2011.

D'après la documentation budgétaire, les principales dépenses fiscales sur impôts d'État au sein du programme 192 évoluent comme suit : 899 millions d'euros pour 2009, 932 millions d'euros pour 2010 et 935 millions d'euros pour 2011.

Les principales rubriques concernées sont :

- La taxation au taux réduit des plus-values à long terme provenant des produits de cessions et de concession des brevets (impôt sur les sociétés). L'objectif est l'augmentation et les cessions de licences et brevet, 150 entreprises bénéficient de cette mesure chiffrée à 800 millions d'euros pour 2011.

- La réduction d'impôt au titre de la souscription de parts de fonds communs de placement dans l'innovation (impôt sur le revenu). L'objectif annoncé est d'orienter l'épargne vers le capital-risque. 76 960 ménages bénéficient de cette mesure dont le coût pour 2011 est estimé à 110 millions d'euros.

- L'exonération totale ou partielle des bénéfices réalisés par les jeunes entreprises innovantes (existantes au 1er janvier 2004 ou créées entre le 1er janvier 2004 et le 31 décembre 2013) et les jeunes entreprises universitaires (impôt sur le revenu et impôt sur les sociétés). L'objectif est d'augmenter les dépenses de recherche (jeunes entreprises). 600 entreprises bénéficient de cette mesure chiffrée à 20 millions d'euros pour 2011.

Au regard de la documentation fournie par le gouvernement, une légère incertitude demeure quant à la position qu'occupe le CIR dans le palmarès des dépenses fiscales. **À cet égard, votre rapporteur observe que la documentation budgétaire gagnerait à présenter plus de cohérence.**

Le tome II : du fascicule intitulé évaluation des voies et moyens, dépenses fiscales, présente le CIR en cinquième position :

Le coût des dépenses fiscales est extrêmement concentré. En effet, dix-sept dépenses représentent à elles seules plus de 50% du coût total des dépenses fiscales.

(En millions d'euros)			
Ordre	Numéro de la mesure	Mesure	Chiffrage pour 2011
1	730213	Taux de 5,5 % pour les travaux d'amélioration, de transformation, d'aménagement et d'entretien portant sur des logements achevés depuis plus de deux ans	5 050
2	730221	Taux de 5,5% applicable aux ventes à consommer sur place, à l'exception des ventes de boissons alcooliques	3 130
3	110227	Prime pour l'emploi en faveur des contribuables modestes déclarant des revenus d'activité	2 980
4	120401	Abattement de 10 % sur le montant des pensions (y compris les pensions alimentaires) et des retraites	2 700
5	200302	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	2 100
6	110222	Crédit d'impôt pour dépenses d'équipements de l'habitation principale en faveur des économies d'énergie et du développement durable	1 950
7	110247	Crédit d'impôt sur le revenu au titre des intérêts d'emprunt supportés à raison de l'acquisition ou de la construction de l'habitation principale	1 900
8	110246	Crédit d'impôt au titre de l'emploi d'un salarié à domicile pour les contribuables exerçant une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis au moins trois mois	1 750
9	120202	Exonération des prestations familiales, de l'allocation aux adultes handicapés ou des pensions d'orphelin, de l'aide à la famille pour l'emploi d'une assistante maternelle agréée, de l'allocation de garde d'enfant à domicile, et, depuis le 1er janvier 2004, de la prestation d'accueil du jeune enfant	1 600
10	110102	Demi-part supplémentaire pour les contribuables vivant effectivement seuls ayant eu un ou plusieurs enfants à charge et, à compter de l'imposition des revenus de 2009, pour les seuls contribuables ayant supporté à titre exclusif ou principal, en vivant seuls, la charge de ces enfants pendant au moins cinq ans	1 440
11	120108	Exonération des sommes versées au titre de la participation, de l'intéressement et de l'abondement aux plans d'épargne salariale	1 400
12	070101	Exonération en faveur des personnes âgées, handicapées ou de condition modeste	1 376
13	120136	Exonération d'impôt sur le revenu des heures (et jours) supplémentaires et des heures complémentaires de travail	1 360
14	110214	Réduction d'impôt au titre de l'emploi, par les particuliers, d'un salarié à domicile pour les contribuables n'exerçant pas une activité professionnelle ou demandeurs d'emploi depuis moins de trois mois	1 300
15	730303	Taux de 2,10 % applicable aux médicaments remboursables ou soumis à autorisation temporaire d'utilisation et aux produits sanguins	1 170
16	800201	Taux réduit de taxe intérieure de consommation applicable au fioul domestique utilisé comme carburant diesel	1 100
17	710103	Régime des départements de la Guadeloupe, de la Martinique et de la Réunion. Fixation des taux à : - 8,5 % pour le taux normal ; - 2,1 % pour le taux réduit	1 090
Total			33 396

De son côté, le rapport réalisé par les services de l'Inspection générale des finances (octobre 2010) juge que le CIR est désormais la principale dépense fiscale affectant l'impôt sur les sociétés et la deuxième dépense fiscale la plus coûteuse parmi celles qui sont répertoriées en annexe aux lois de finances.

Le tableau ci-dessous, retrace les principales aides publiques affectées à la R&D en 2009.

PRINCIPALES AIDES PUBLIQUES À LA R&D (En millions d'euros)

Bailleur	Programme	Budget 2009	Conditionnalités	Public-cible	Modalités	Défaillances principales du marché
Aide fiscale	JEI/JEU	141	Entreprise jeune (moins de 8 ans) dont les dépenses de R&D doivent représenter au minimum 15 % de leurs charges	PME	Dépense fiscale et niche sociale	Rationnement des financements
Aide fiscale	Crédit d'impôt recherche	4 154	Tout projet de R&D	Toute entreprise	Dépense fiscale	Externalités et incertitude sur le résultat de la recherche
ANR	Programmes non thématiques	216	Excellence de la recherche	Principalement organismes publics de recherche	Subvention	Incertitude sur le résultat de la recherche
ANR	Programmes thématiques	650	Excellence de la recherche, critères liés aux secteurs d'avenir et au positionnement possible pour la France	Consortium public-privé	Subvention	Incertitude sur le résultat de la recherche ; jeux non coopératifs
ADEME	Fonds démonstrateur	173	Phase aval du développement	Toute entreprise	Subvention	Insuffisance de l'initiative privée
ADEME	Autres aides	19	Excellence de la recherche, critères liés aux secteurs d'avenir et au positionnement possible pour la France	Toute entreprise du secteur de l'énergie	Subvention	Insuffisance de l'initiative privée
FCE	Fonds unique interministériel	190	Projets d'excellence labellisés des pôles	Consortium dans le cadre des pôles de compétitivité	Subvention	Incertitude sur le résultat de la recherche ; jeux non coopératifs
FCE	Aides sectorielles	179	Projets dans le cadre des coopérations intergouvernementales (programmes EUREKA, EUROSTAR, notamment), microélectronique, défense, programmes thématiques	Toute entreprise	Subvention	Concurrence imparfaite ; jeux non coopératifs
Oséo	Innovation stratégique industrielle	150	Projets d'excellence dont la qualité est mesurée à l'aune des chances de succès sur le marché	PME et ETI	Subvention, avances remboursables	Rationnement des financements, concurrence imparfaite
Oséo	Aides à l'innovation	304	Projets de qualité, aide aux conseils orientés vers le marché	PME et entreprises de moins de 2 000 salariés	Subvention, avances remboursables	Rationnement des financements, imperfection de l'information
Direction Générale de l'Aviation Civile	Aide à la recherche amont, aux équipementiers, aux grands programmes	255	Aide sectorielle	Toutes entreprises du secteur aéronautique	Subvention, avances remboursables	Concurrence imparfaite
Direction générale de l'Armement	Financement défense	2 048	Aide sectorielle	Toutes entreprises du secteur de la défense	Commande publique	Concurrence imparfaite

Source : Direction du budget.

II.— LES TROIS ACTIONS DU PROGRAMME

ACTION N° 1 : ORGANISMES DE FORMATION SUPÉRIEURE ET DE RECHERCHE

Cette action regroupe l'ensemble des financements dévolus aux différents organismes de formation supérieure et de recherche sous la tutelle, exclusive ou non, du ministère de l'économie, de l'industrie et de l'emploi : l'Institut Télécom¹, l'École des Mines, le Groupe des écoles nationales d'économie et statistique (GENES), l'École supérieure d'électricité (SUPELEC) et l'École nationale supérieure de création industrielle (ENSCI-Les Ateliers).

	PLF 2011	PLF 2010	Évolution
Montant des crédits AE	304 438 988	340 201 321	- 11,7 %
Montant des crédits CP	305 438 988	301 201 321	+ 1,4 %
Part des crédits du programme (AE)	28 %	32,7 %	

1. Le GENES

Le GENES, centre de responsabilité dépendant de l'INSEE, qui comprend, outre le centre d'études des programmes économiques (CEPE), centre de formation continue, et le centre de recherche en économie statistique (CREST), deux écoles :

- L'École nationale de la statistique et de l'administration économique (ENSAE), qui constitue une école scientifique originale dans le système des grandes écoles françaises. À l'ENSAE, la maîtrise des outils mathématiques est le fondement de la double compétence en statistique et en économie, socle à partir duquel les élèves choisissent ensuite de se spécialiser. Les métiers exercés à la sortie sont également variés ; la plupart des élèves non fonctionnaires optent pour les secteurs des services, et plus spécifiquement la banque, l'assurance, le conseil et l'audit. Ils y exercent les métiers d'ingénieur financier, d'actuaire, de spécialiste de la gestion du risque ou d'économiste.

- L'École nationale de la statistique et de l'analyse de l'information (ENSAI), qui forme des cadres de haut niveau qualifiés dans le traitement et l'analyse de l'information. Issus du cycle ingénieur ou du cycle fonctionnaire, les élèves possèdent en fin de cursus une double compétence « statistique – informatique ».

2. SUPÉLEC - École supérieure d'électricité

SUPÉLEC bénéficie d'une dotation sensiblement équivalente du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche sur le programme 150 (formations supérieures et recherche universitaire).

L'École supérieure d'électricité (Supélec) est une école d'ingénieurs intervenant dans le domaine des sciences de l'information, de l'énergie et des systèmes : informatique, télécommunications, électronique, traitement du signal, automatique et génie électrique.

Le contrat quadriennal 2010-2013 a été définitivement finalisé à l'été 2010, pour adapter les ambitions aux moyens prévus dans le budget triennal de l'État. Les grands axes de ce contrat devraient être :

- le rapprochement avec Centrale Paris, prolongeant « l'Alliance » annoncée fin 2008 et complétant notamment le partenariat créé dans l'Institut Carnot C3S ;

- la participation active aux politiques de site, particulièrement au Campus de Saclay (rénovation de l'implantation de Supélec sur site, participation au futur collège des sciences de l'ingénieur du PRES UniversSud Paris avec notamment Centrale, ainsi qu'aux RTRA Digitéo et Triangle de la physique).

- le renforcement du potentiel scientifique, notamment dans les sciences des systèmes, en achevant sa structuration et en développant les partenariats au niveau national et international ;

- la poursuite de la rénovation des formations, notamment en renforçant les formations par et à la recherche (DN Master et doctorat) et en développant l'internationalisation des formations.

Supélec forme principalement des ingénieurs, admis sur un concours commun avec les écoles centrales, sur titre (environ 10 %) ou dans le cadre d'échange avec des universités étrangères.

Le travail de recherche conduit par Supélec est marqué par ses liens étroits avec la formation et son contenu technologique, la valorisation industrielle étant un objectif prioritaire. Supélec dispose d'équipes propres et d'unités mixtes avec le CNRS et des universités partenaires (Paris 6 et 11, Metz). Elle participe également à 5 écoles doctorales avec ses partenaires universitaires (Paris-Sud 11, universités de Rennes 1, Nancy 1et 2 et Metz) et a accueilli 243 doctorants en 2009.

En 2009, Supélec a délivré 405 diplômes d'ingénieur, 9 diplômes de spécialisation, 75 diplômes de Master recherche (essentiellement comme double diplôme à des élèves ingénieurs, ainsi qu'à une dizaine d'étudiants étrangers) et 54 diplômes de mastères spécialisés ; 63 thèses de doctorat ont été soutenues.

- 1 967 étudiants (année 2009-2010), dont 1 332 élèves ingénieurs présents à l'école, 136 étudiants en mastères spécialisés et 243 doctorants ;

- ressources au titre de la recherche : 9,8 millions d'euros, dont 7 millions d'euros de contrats, 1,2 million d'euros de crédit d'impôt recherche et d'abondement Carnot ;

- chiffre d'affaires en formation continue : 1,87 million d'euros

- 313 permanents en CDI au 31/12/2009, dont 170 (ETP) enseignants chercheurs et 98 CDD financés essentiellement sur ressources propres en recherche.

3. L'ENSCI, l'École nationale supérieure de création industrielle

L'ENSCI relève du statut des établissements publics à caractère industriel et commercial placé sous la double tutelle des ministères chargés de l'industrie et de la culture.

La subvention pour charges de service public allouée à l'établissement par le ministère chargé de l'industrie s'élevait à 1,518 million d'euros en 2010. Le montant prévisionnel pour 2011 s'élève à 1,573 million d'euros sur un montant total de subvention pour charge de service public de 5,456 millions d'euros.

L'ENSCI a pour mission d'enseigner la création industrielle et le design, sur la base de projets concrets appelés à s'inscrire dans les contraintes de la gestion d'entreprises.

L'école propose une formation fortement individualisée en création industrielle à bac+5, inscrite au répertoire national des certifications (RNCP) au niveau I, ainsi qu'une formation de designer textile dans le cadre de l'Atelier national d'art textile (ANAT) et un mastère spécialisé « création en nouveaux médias » accrédité par la Conférence des Grandes Écoles. Les diplômes de créateur industriel et de designer textile vont prochainement être habilités au grade de master à la suite de l'avis favorable émis par le CNESER le lundi 19 juillet 2010.

En 2009, 274 élèves et stagiaires étaient inscrits à l'ENSCI au titre des trois formations :

- création industrielle : 235 élèves dont environ 12 stagiaires étrangers chaque semestre ;

- design textile : 26 élèves dont 1 stagiaire ;

- mastère spécialisé « création et technologie contemporaine » : 14 stagiaires.

4. Les écoles des télécommunications

Établissement public administratif placé sous la tutelle du ministre chargé des communications électroniques, l'Institut TELECOM (ex groupe des écoles des télécommunications) est l'un des principaux acteurs français de la formation, de la recherche et de l'innovation dans le domaine des télécommunications et plus largement des sciences et technologies de l'information et de la communication. Il est composé de 4 grandes écoles :

- TELECOM ParisTech située à Paris et Sophia Antipolis ;
- TELECOM Bretagne implantée à Brest et Rennes ;
- TELECOM SudParis (école d'ingénieurs) et TELECOM école de Management.

Deux plans stratégiques successifs ont permis de consolider la croissance de l'Institut depuis 2000 (+ 40 % pour les effectifs en formation, + 90 % pour les ressources propres, avec un doublement des contrats de recherche). La stratégie adoptée pour la période 2008-2012 vise à ce que le groupe soit reconnu au niveau international pour l'excellence de ses formations de niveau master et doctorat, comme un moteur de la recherche académique dans le champ des STIC pour le domaine des communications, ainsi qu'un centre de prospective et d'expertise sur le développement technologique, économique et social de la société de la connaissance et de la vie numérique et, enfin, comme une référence pour l'innovation et le soutien à la création d'entreprise.

Chiffres clés pour 2009

- 1 494 diplômes délivrés en 2009 : 893 diplômes d'ingénieurs ou de managers, 159 doctorats, 70 diplômes nationaux de master, 65 mastères de science et 307 mastères spécialisés de la conférence des grandes écoles ;

- 5 446 étudiants (année 2009-2010), dont 3 721 élèves ingénieurs ou managers et 794 doctorants ;

- budget total en recherche 76 millions d'euros (y compris GIE), dont 29 millions d'euros de ressources propres ; 441 publications dans des revues de rang A et 57 brevets déposés ;

- activité recherche mobilisant 1 690 personnes (600 enseignants-chercheurs, 800 doctorants et post doc, 290 ingénieurs techniciens et administratifs ;

- chiffre d'affaires en formation continue : 5,8 millions d'euros ;

- ressources : 150,56 millions d'euros dont 104,72 millions d'euros de subvention de l'État et plus de 25 % de ressources propres ;

- personnels permanents : 1 024 ETP au 31 décembre 2009 ; 460 CDD (46 sur subvention et 414 sur ressources propres), soit au total 1 483 emplois.

5. Le groupe des écoles des mines (GEM)

Six écoles des mines sont des établissements publics à caractère administratif placés sous la tutelle du ministère chargé de l'industrie : les écoles nationales supérieures des mines (ENSM) de Paris et de Saint-Étienne et les écoles nationales supérieures des techniques industrielles et des mines (ENSTIM) d'Albi-Carmaux, Alès, Douai et Nantes.

Ces écoles ont constitué avec l'école des mines de Nancy une association (Groupe des écoles des mines – GEM), pour mutualiser certaines activités et porter la marque « Mines ». Outre leur activité de formation, ces écoles développent une forte activité de recherche et participent au développement économique, à la création d'activités et d'entreprises, à l'innovation et au transfert technologique. Elles contribuent ainsi directement à l'amélioration de la compétitivité des entreprises, notamment des petites et moyennes industries, avec lesquelles de nombreux partenariats sont noués.

Le développement des écoles des mines s'inscrit dans le cadre du plan stratégique intitulé OSEM 2 (Orientations stratégiques des écoles des mines) dont les principaux axes sont :

- le développement de la présence à l'international,
- la stratégie d'alliances et de partenariats en matière de recherche,
- l'élaboration d'une politique scientifique et de recherche commune dans le cadre de l'institut Carnot M.I.N.E.S. et le renforcement de la place du doctorat,
- le développement des relations avec les entreprises et les territoires,
- l'ouverture sociale et la validation des acquis de l'expérience (VAE),
- la mise en place d'une gouvernance adaptée à une stratégie coordonnée du Groupe des écoles des mines.

La stratégie des écoles des mines s'inscrira également dans la stratégie d'ensemble élaborée à l'occasion du regroupement des écoles des mines et de l'Institut Télécom, confirmé par le Conseil de modernisation des politiques publiques le 30 juin 2010.

Chiffres clés pour 2009

- 1 901 diplômes délivrés en 2009, dont 1 150 diplômes d'ingénieurs, 187 diplômes nationaux de master, 344 masters spécialisés et diplômes de formation spécialisées, 220 doctorats ;

- 6 039 étudiants (année 2009-2010), dont 4 497 élèves ingénieurs (parmi lesquels 738 apprentis et 171 élèves en formation continue sous statut salarié), 198 élèves en formation de diplôme national de master, 404 étudiants en masters spécialisés ou formations spécialisées, ainsi que 940 doctorants ;

- plus de 54 millions d'euros de ressources propres en recherche (y compris Armines) ; 604 publications dans des revues de rang A et 9 brevets déposés ;

- activité recherche mobilisant plus de 2 350 personnes (dont 940 doctorants),

- l'effectif total des écoles des mines au 31 décembre 2009 était de 1 945 ETP, dont 130 CDD sur ressources propres (hors personnel de l'association Armines) ; il devrait atteindre 1 957 en 2010, dont 135 CDD sur ressources propres.

Élaboration d'une stratégie d'ensemble et regroupement des Écoles des Mines et l'Institut Télécom.

Dans un contexte de forte évolution du monde de l'enseignement supérieur et de la recherche et d'accroissement des enjeux de la performance de notre écosystème d'enseignement supérieur, de recherche et d'innovation pour Recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle l'économie, le ministre de l'économie, de l'industrie et de l'emploi a souhaité dégager et mettre en œuvre une stratégie d'ensemble pour ces écoles, allant au-delà des stratégies de chaque établissement.

Après une mission exploratoire et une étude de faisabilité conduites par le Conseil général de l'industrie, de l'énergie et des technologies, associant les écoles et l'Institut Télécom, une démarche a été retenue, consistant à regrouper l'ensemble des écoles au sein d'un institut faisant référence en matière de développement de nouvelles technologies, de politiques publiques et de régulation économique, de formation d'entrepreneur, ainsi que de création d'activités et d'entreprises nouvelles. Cet institut sera un établissement public qui intégrera les écoles des télécommunications, comme le fait actuellement l'Institut Télécom, les écoles des mines lui étant rattachées. Cette démarche doit permettre à chacune des écoles de répondre à une double ambition :

- contribuer de manière déterminante au développement économique, technologique et scientifique du pays dans les domaines relevant du ministère par un enseignement supérieur et des activités de recherche d'excellence ;

- s'engager pleinement dans la dynamique des partenariats locaux, voulue par le Gouvernement et visant à renforcer notre système d'enseignement supérieur

et de recherche face aux exigences de compétitivité de notre économie et à la concurrence internationale.

Le regroupement des écoles des mines et des télécommunications a été confirmé par le Conseil de modernisation des politiques publiques le 30 juin 2010.

Votre rapporteur relève l'aspect éminemment suspect de ce type de regroupement conduit à marche forcée par l'exécutif et résultant des tristement célèbres réformes imposées au titre de la « révision générale des politiques publiques » (RGPP). Celles-ci ne tentent que de masquer des restrictions budgétaires et des suppressions de postes emportant de conséquentes dégradations des conditions de travail et galvaudant, à terme, les résultats en termes de services, de recherche et de productivité.

ACTION N° 2 : SOUTIEN ET DIFFUSION DE L'INNOVATION TECHNOLOGIQUE

	PLF 2011	PLF 2010	Évolution
Montant des crédits AE	419 300 000	330 655 000	+ 21,1 %
Montant des crédits CP	419 300 000	330 655 000	+ 21,1%
Part des crédits du programme (AE)	38,5	31,8	

Cette action regroupe les crédits de fonctionnement et d'intervention d'OSEO innovation. Le montant des AE et des CP augmente de 21,1 % par rapport à 2010. Cette action vise à développer la compétitivité industrielle, autour de trois axes :

1. l'accompagnement financier et en conseil des projets d'innovation technologique et industrielle, au travers des programmes consacrés à l'innovation du groupe OSEO (société OSEO innovation) : programme « Innovation stratégique industrielle » (ISI) pour les entreprises de moins de 5 000 salariés, programme « Aide à l'innovation » (AI) pour les PME, aides au transfert de technologie, aides aux primo-innovants (PTR) ;

2. la stimulation de la diffusion des technologies de l'électronique et des microsystèmes dans les produits des PME de tous les secteurs, au travers du programme national CAP'TRONIC ;

3. le dispositif d'aide aux projets de jeunes entreprises innovantes (JEI), mis en place en janvier 2004. Réservé aux PME, il permet, sous conditions, à de jeunes entreprises créées depuis moins de 8 ans et indépendantes qui consacrent au moins 15 % de leurs charges annuelles à des projets de R&D, de bénéficier d'allègements fiscaux et d'exonérations de cotisations sociales patronales.

1. OSEO innovation

Les orientations données à OSEO sont précisées dans son contrat de performance 2009-2012, signé avec l'État le 6 mars 2009.

L'intervention de l'opérateur est réalisée au travers de deux programmes principaux :

- Le programme « aides à l'innovation » (AI) correspond à l'activité historique de l'ex ANVAR. Il consiste principalement en un accompagnement personnalisé du porteur de projet innovant, de l'idée initiale au prototype précédant le lancement commercial du produit ou service innovant, ainsi qu'en un soutien financier (subventions intervenant principalement dans la phase amont du projet, avances à taux zéro, remboursables en cas de succès, lorsque le projet est plus avancé, (en phase de démonstration de faisabilité notamment). Le contrat de performance précise que les aides distribuées par OSEO doivent désormais être prioritairement ciblées sur les entreprises moyennes (c'est-à-dire de plus de 50 salariés) et sur les entreprises porteuses d'un projet d'innovation particulièrement risqué (innovation de rupture).

- L'émergence d'entreprises de taille européenne ou mondiale est aujourd'hui au centre des politiques publiques en faveur de la R&D industrielle. Avec l'intégration de l'Agence pour l'innovation industrielle (AII) au sein d'OSEO innovation le 1^{er} janvier 2008 et la création du programme Innovation stratégique industrielle (ISI), l'activité a été recentrée sur les projets en collaboration présentant une innovation de rupture, conduits par des entreprises de moins de 5 000 personnes (PME et ETI). En apportant des aides de 3 à 10 millions d'euros par projet, ce programme vise à soutenir le développement des entreprises leur permettant ainsi de développer des capacités d'innovation suffisantes pour devenir visibles à l'international.

À la suite de la décision du comité de modernisation des politiques publiques du 12 décembre 2007, OSEO s'est également vu confier en 2010 la gestion des appels à projets de recherche et développement du fonds unique interministériel (FUI), qui finance des projets labellisés par les pôles de compétitivité et sélectionnés par l'État.

Il est prévu d'attribuer en 2011 à OSEO Innovation à partir du présent programme une dotation de fonctionnement de 50,4 millions d'euros et une dotation d'intervention de 285 millions d'euros. Cette dernière dotation, en forte hausse par rapport à 2010, tient compte de l'épuisement des reliquats de la dotation initiale de l'AII, qui avaient été mobilisés entre 2008 et 2010.

Le montant des aides effectivement accordées par OSEO sur la base de cette dotation d'intervention sera, comme chaque année, supérieur à son montant, compte tenu du fait que les avances remboursables octroyées permettent un effet de levier, la dotation de l'État couvrant uniquement les pertes liées aux avances

qui ne seront pas remboursées par les entreprises (taux historique constaté de 45 % pour AI, fixé à 85 % pour ISI).

Les programmes AI et ISI

Les ressources seront principalement utilisées suivant les axes prioritaires cités ci-dessus. Pour ce faire, l'opérateur dispose d'une large palette de produits : aide pour le développement de l'innovation, au transfert de technologie, à la création d'entreprises innovantes, au partenariat technologique, aux jeunes pour l'innovation, aide « prestation technologique réseau (PTR) ». En association avec les autres composantes du groupe OSEO, l'opérateur propose également : le prêt participatif d'amorçage, le contrat de développement innovation, le fonds de garantie innovation, la mobilisation du « crédit impôt recherche », ainsi que la qualification « entreprise innovante » au titre des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI).

En 2009, OSEO innovation a fourni des aides à 3 778 projets pour un total de 410,6 millions d'euros. Pour leur plus grande part, ces aides proviennent d'une dotation d'État, la part complémentaire provenant d'autres partenaires (régions, fonds européens...).

Les principales orientations du programme « innovation stratégique industrielle » sont les suivantes :

- les aides attribuées par projet sont comprises dans une gamme allant de 3 à 10 millions d'euros ;
- les projets ISI sont en coopération, en rupture avec la stratégie des acteurs concernés, et représentant un supplément de R&D significatif.

2. CAP'TRONIC

Une dotation de 3,9 millions d'euros en autorisations d'engagement comme en crédits de paiement est prévue pour la mise en œuvre du programme CAP'TRONIC, dans le cadre des actions de diffusion de la politique d'innovation. Ce programme apporte aux PME des prestations de conseil et d'expertise pour renforcer l'intégration de solutions électroniques à leurs produits afin d'accroître leur compétitivité. En 2009, 494 PME ont bénéficié de prestations de conseil, 260 PME ont bénéficié d'un contrat d'appui technique en collaboration avec des centres de compétence en électronique et 364 PME ont bénéficié d'un suivi de leurs projets, certaines d'entre elles bénéficiant des deux derniers types d'assistance

ACTION N° 3 : SOUTIEN DE LA RECHERCHE INDUSTRIELLE STRATÉGIQUE

	PLF 2011	PLF 2010	Évolution
Montant des crédits AE	364 000 000	363 186 141	+ 0,2 %
Montant des crédits CP	352 100 000	305 626 794	+ 13,2 %
Part des crédits du programme (AE)	33,5 %	35,5 %	

Les interventions de cette action relèvent intégralement du fonds de compétitivité des entreprises (FCE), sous la responsabilité de la direction générale des entreprises (DGE). Il intervient dans deux domaines :

- pour des projets de recherche et développement stratégiques, relevant du secteur industriel. Le FCE finance les partenaires français participant aux projets du programme européen Eurêka, au titre de clusters, organisés par grands domaines stratégiques : micro et nano électronique avec CATRENE (anciennement MEDEA+), micro systèmes, interconnexion et packaging avec EURIPIDES, logiciel « middleware » avec ITEA2 et télécommunications avec CELTIC. Ce dispositif est complété, depuis 2008, par les Initiatives technologiques conjointes (ITC), nouvelles formes de partenariats public-privé associant les industriels, les États membres et la Commission européenne, dans les secteurs de la nanoélectronique (ENIAC) et des systèmes informatiques embarqués (ARTEMIS).

- pour l'ensemble des projets de recherche et développement des 71 pôles de compétitivité labellisés depuis 2005 par le biais du Fonds unique interministériel (FUI). Les projets soutenus sont sélectionnés dans un cadre interministériel à l'issue d'appels à projets (2 appels à projets sont lancés chaque année) et font l'objet d'une instruction interministérielle commune.

Les interventions du FCE se font uniquement sous forme de subventions, à un taux compris entre 25 et 30 % pour les entreprises et couvrant au maximum les coûts marginaux pour les laboratoires publics. Les PME répondant à la définition communautaire, qui effectuent des travaux dans la zone de R&D du pôle de compétitivité qui a labellisé le projet, bénéficient d'un taux bonifié (45 %).

Les pôles de compétitivité

La France compte 71 pôles de compétitivité dont sept pôles mondiaux et onze à vocation mondiale. Les pôles de compétitivité, issus d'initiatives locales, concernent la plupart des secteurs d'activité. Ils sont présents aussi bien dans les domaines technologiques en émergence (nanotechnologies, biotechnologies, etc.), dans des domaines plus matures (automobile, aéronautique, etc.), que dans les écotechnologies, depuis la labellisation de six nouveaux pôles par le comité interministériel d'aménagement et de développement du territoire.

Un financement de 1,5 milliard d'euros, dont 650 millions de crédits budgétaires de l'État et 850 millions d'euros de crédits d'interventions de la Caisse des dépôts et consignations et des agences (Agence nationale de la recherche (ANR) et OSEO - ont été affectés à la période 2009 à 2011.

Les crédits budgétaires de l'État se répartissent comme suit :

Tableau 1 : Répartition des crédits budgétaires de l'État pour la période 2009-2011

Budget	Montant (en M€)
Crédits d'animation (financement de structures de gouvernance)	50
Crédits d'intervention fonds unique interministériel (FUI)	600
<i>dont projets de recherche et développement</i>	<i>495</i>
<i>dont plates-formes d'innovation</i>	<i>105</i>

Source : Premier ministre

Tirant les enseignements de l'évaluation de la politique des pôles de compétitivité, le Gouvernement a décidé, à l'été 2008, de poursuivre cette politique pour une nouvelle période de trois ans, dite phase « Pôles 2.0 ».

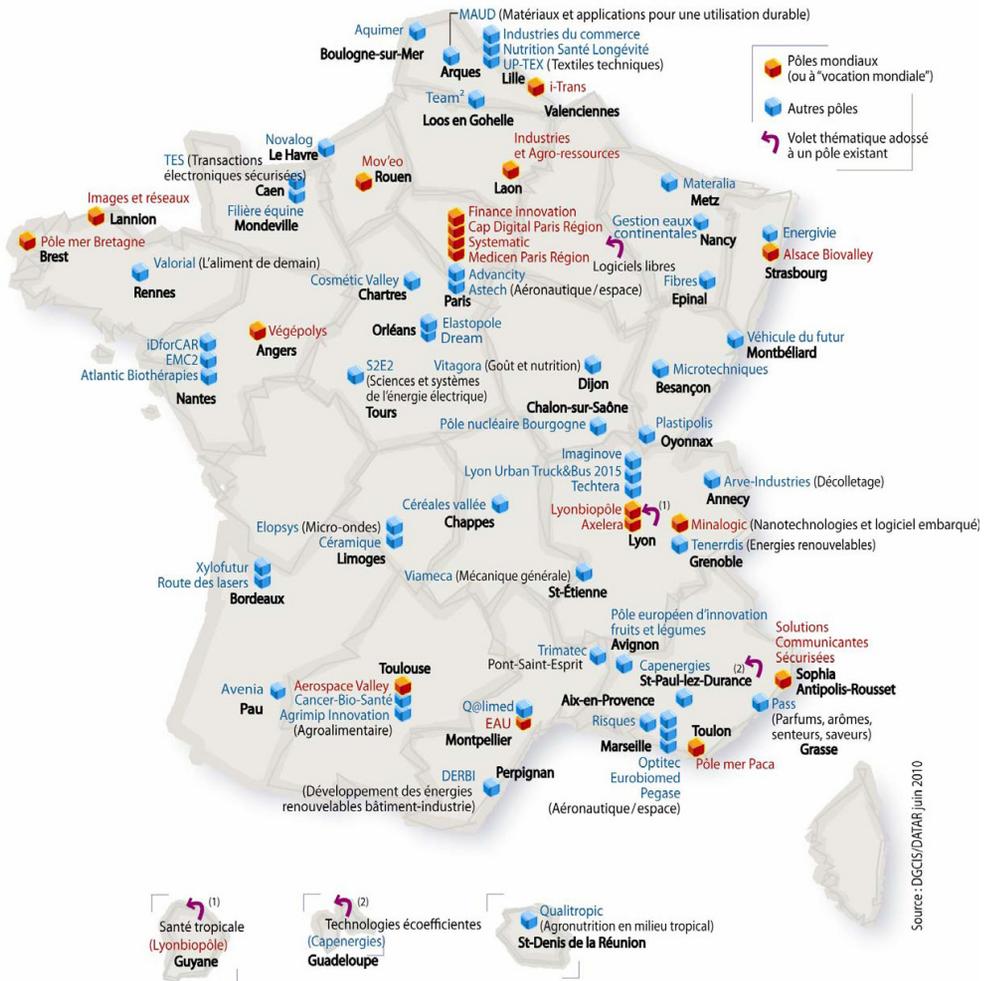
Outre la poursuite de l'accompagnement des projets de recherche et développement collaboratifs, cœur de la dynamique des pôles de compétitivité, cette seconde phase comprend trois axes principaux :

- le renforcement de l'animation et du pilotage stratégique des pôles de compétitivité, avec notamment la mise en œuvre de contrats de performance intégrant pleinement le développement des petites et moyennes entreprises (PME) ;

- le financement d'équipements structurants, comme les plates-formes d'innovation

- le développement d'un écosystème d'innovation et de croissance, notamment le recours plus important aux financements privés et la recherche de meilleures synergies territoriales.

CARTE DES 71 PÔLES DE COMPÉTITIVITÉ FRANÇAIS (Mise à jour : juin 2010)



Source : DGCS/DATA8 juin 2010

III.— PERSPECTIVES DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE

A.— LE DISPOSITIF ET SON ÉVOLUTION

Le crédit d'impôt recherche (CIR), avec une créance d'un montant de 4,1 milliards d'euros acquise sur l'État par les entreprises bénéficiaires en 2008, fait aujourd'hui l'objet de toutes les attentions. Le Sénat lui a consacré un rapport en mai 2010, la mission d'évaluation et de contrôle (MEC) de la commission des finances de l'Assemblée nationale s'est saisie du sujet en juin dernier, le Conseil des prélèvements obligatoires (CPO) l'évoque longuement dans son rapport d'octobre 2010, enfin l'inspection générale des finances a livré, au mois d'octobre dernier, le rapport d'une mission d'évaluation sur le crédit d'impôt recherche. À ces productions ponctuelles, il convient d'ajouter l'annuel rapport au Parlement sur le crédit d'impôt recherche, paru en mars 2010, prévu par la loi et émanant du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Créé en 1983, le CIR a connu d'importantes transformations entre 2003 et 2008. Le dispositif, modifié presque chaque année depuis 2000, a progressivement changé d'assiette (l'accroissement des dépenses de R&D a été remplacé par le volume des dépenses), son plafond a été relevé puis supprimé, et le taux du crédit a augmenté jusqu'à atteindre 30 %. En conséquence, le coût du CIR a décuplé entre 2003 et 2008.

FONCTIONNEMENT DU CIR APRÈS 2008

- Les entreprises exposant des dépenses de R&D acquièrent une créance auprès de l'État égale à 30 % du montant de ces dépenses jusqu'à 100 millions d'euros, 5 % au-delà de 100 millions d'euros. Le seuil des 100 millions d'euros s'apprécie, pour les groupes de sociétés à l'échelle de chaque filiale ;
- les entreprises qui demandent à bénéficier pour la première fois du CIR bénéficient d'un taux de 50 % la première année, 40 % la seconde année ;
- les dépenses externalisées auprès d'un sous-traitant sont éligibles, y compris si le sous-traitant est établi hors de France dans l'espace économique européen ;
- les dépenses de rémunération de docteurs dans les deux années qui suivent leur premier recrutement entrent dans l'assiette du CIR pour le double de leur montant ;
- les dépenses de R&D externalisées auprès d'un organisme public de recherche entrent dans l'assiette du CIR pour le double de leur montant.

Source : code général des impôts

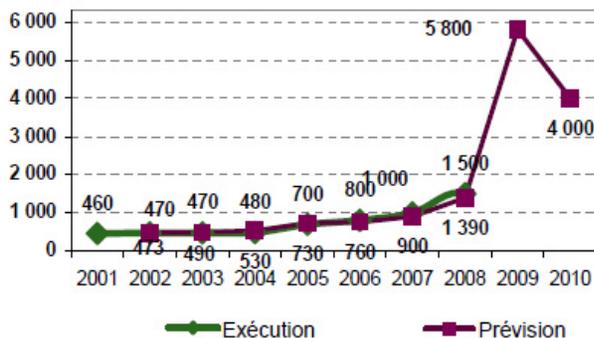
Ainsi, le coût du CIR a connu une forte augmentation. D'un montant de 457 millions d'euros en 2000, ce coût était de 700 millions d'euros en 2005 et 1,5 milliard d'euros en 2008. Le remboursement accéléré et anticipé des créances du CIR a considérablement accru le coût du dispositif, pour atteindre 5,8 milliards d'euros en 2009 et 4,2 milliards d'euros en 2010. Ce relatif tassement peut trouver son origine dans trois facteurs :

- L'impact de la crise économique et financière.

- La prudence observée, tant par les grands groupes que par les PME, dans la mise en œuvre du nouveau dispositif les conduisant à « sous-déclarer » une partie leurs montants de dépenses de R&D, *pour des raisons d'appropriation des nouvelles règles et de sécurité fiscale*, selon les termes du rapport précité de la MEC.

- La désindustrialisation, puisque la contribution globale de l'industrie au PIB est passée de 21 % en 1987 à 17 % en 2002 et 14 % en 2008. Il faut rappeler que 90 % des dépenses de R&D des entreprises en France sont réalisées dans l'industrie.

Graphique n°21 : Une forte augmentation du coût du CIR au cours des dix dernières années



Source : Direction du budget, juin 2010

Les arguments militant en faveur du développement du CIR reposent notamment sur le constat fait que, en période de difficulté ou d'incertitude, les entreprises, comme les institutions à un degré moindre, sacrifient par priorité les sommes consacrées à la R&D. Par ailleurs, le rapport précité de l'IGF relève que l'effort de recherche des entreprises tend spontanément à être sous dimensionné en l'absence d'aide publique et considère que le CIR répond aux défaillances de marché que constituent dans ce domaine les *externalisations positives* et le *risque*.

B.— LEÇONS DE LA MISE EN ŒUVRE DU CRÉDIT D'IMPÔT RECHERCHE

1. Le dispositif du crédit impôt recherche atteint-il ses objectifs ?

• Le rapport susmentionné du CPO considère que « *La participation des entreprises à la réalisation des travaux de R&D est structurellement supérieure à celle des administrations (deux tiers de la dépense intérieure de recherche et développement) mais l'effort des entreprises françaises rapporté au PIB a*

toutefois diminué entre 1993 et 2005 (de 1,46 % à 1,30 %), puis stagné sur la période 2005-2007. L'année 2008 semble marquer le début d'une légère reprise, la part des entreprises passant de 1,29 % à 1,31 %, qui reste à confirmer ». Ce qu'illustre le tableau suivant.

Évolution de la dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) et de la dépense nationale de recherche et développement (DNRD en France entre 1992 et 2008

En millions d'euros	1992	1996	2000	2004	2005	2006	2007	2008
DNRD	26 229	28 091	31 438	35 327	36 654	38 738	39 620	41 155
en % du PIB	2,37%	2,29%	2,18%	2,13%	2,12%	2,14%	2,09%	2,11%
DIRD	25 821	27 836	30 954	35 693	36 228	37 904	38 959	40 296
en % du PIB	2,33%	2,27%	2,19%	2,15%	2,10%	2,10%	2,06%	2,07%

Source : MESR, DGESIP, DGRI SIE - données provisoires pour 2008

Au regard de ces éléments, le CIR semble avoir freiné la diminution du niveau des dépenses de R&D dans le PIB, sans pour autant conduire à la forte augmentation du volume des dépenses de R&D visée. Et la CPO de conclure qu'avant d'être offensif, le CIR est plutôt défensif, c'est-à-dire que son effet de court terme est de ralentir la diminution de la dépense de R&D et la délocalisation des centres de R&D en France.

Au demeurant, l'IGF indique que « Avec une dépense intérieure de R&D exécutée par les entreprises (DIRDE) de 1,32 % du PIB en 2008 (sur 2,08 % de dépense totale de R&D), la France se situe légèrement au - dessus de la moyenne de l'Europe des 15 (1,22 %), mais au - dessous de la moyenne de l'OCDE (1,55 %). Elle est largement devancée par le Japon (2,68 %), l'Allemagne (1,83 %) et les États-Unis (2,0 %).

La France n'atteint pas les objectifs fixés lors du sommet européen de Lisbonne en 2000 (dépense de R&D de 3 % du PIB, dont 2 % dans le secteur privé). Les tendances des dix dernières années n'ont d'ailleurs pas permis de réduire l'écart à la cible. La DIRDE atteignait déjà 1,33 % du PIB en 1998 et la France est l'un des pays de l'OCDE où l'évolution des dépenses de R&D a été la moins dynamique au cours des dix dernières années.

Le classement de la France est par ailleurs médiocre quant à la part des financements privés dans la recherche publique – 28^e pays de l'OCDE en 2007 avec moins de 5 % de financements privés – et quant au nombre de chercheurs travaillant en entreprise – 13^e pays de l'OCDE avec 4,5 chercheurs pour 1 000 emplois ».

Votre rapporteur souhaite appeler l'attention sur le risque de voir les crédits de recherche publique venir pallier la l'insuffisance des crédits de recherche privée. La documentation officielle estime que les deux catégories s'additionnent en valeur absolue. Il faut au contraire rappeler que les grands organismes de recherche ne doivent pas, à mesure qu'ils se rapprochent des entreprises privées, se substituer aux initiatives que celles-ci doivent mener,

conformément aux objectifs de la stratégie de Lisbonne. Les milliards du CIR doivent avant tout financer la recherche, industrielle notamment, afin de faire vivre un outil de production de biens matériels créateur d'emplois sur le territoire national.

• Les rapports officiels tendent à démontrer que le CIR favorise les PME. Au titre de l'année 2007, l'ensemble des PME a reçu 35 % du CIR alors que celles-ci ne représentaient que 22 % des dépenses de R&D déclarées. Pour les PME indépendantes, ces parts sont respectivement de 24 % et 14 %. La sur-représentation des PME dans le CIR a été encore plus nette pour les plus petites entreprises indépendantes (effectif inférieur à 20) puisqu'elles représentaient 3,6 % des dépenses de R&D déclarées mais une part plus de deux fois plus forte du CIR (8 %). À l'inverse, les entreprises de plus de 5 000 employés ont reçu 6,3 % du CIR alors qu'elles représentaient 29,8 % de la R&D déclarée.

Les tableaux suivants mettent en évidence l'évolution du nombre d'entreprises bénéficiaires du CIR et le montant du CIR associé entre 2007 et 2008, ventilée par taille d'entreprises

	Bénéficiaires					Montant CIR				
	Dont non intégrés fiscalement			Dont intégrés fiscalement		(euros)	Dont non intégrés fiscalement	pourcentage	Dont intégrés fiscalement	pourcentage
	nombre	nombre	Pourcentage	nombre	pourcentage					
1 à 9	2 034	1 846	25,34%	188	2,58%	144 685	81 882	4,52%	62 803	3,47%
10 à 49	2 087	1 915	26,29 %	172	2,36%	275 801	176 053	9,73%	99 747	5,51%
50 à 99	489	433	5,94 %	56	0,77%	90 749	72 475	4,01%	18 274	1,01%
100 à 249	469	406	5,57 %	63	0,86 %	118 636	80 632	4,46 %	38 004	2,10%
Total < 250	5 079	4 600	63,14%	479	6,58%	629 871	411 042	22,71%	218 828	12,09%
250 à 2 499	399	266	3,65%	133	1,83%	451 141	161 943	8,95%	289 198	15,98%
2 500 à 4 999	22	5	0,07%	17	0,23%	83 466	1 462	0,08%	82 004	4,53%
Sup. 5 000	28	9	0,12 %	19	0,26 %	131 447	6 298	0,35 %	125 149	6,92%
Total	5 528	4 880	66,99 %	648	8,89%	1 295 925	580 744	32,09%	715 181	39,52%
Non renseignés	1 757	1 434	19,68%	323	4,43%	513 676	56 886	3,14%	456 791	25,24%
TOTAL	7 285	6 314	86,67%	971	13,33%	1 809 601	637 630	35,24%	1 171 971	64,76%

	Bénéficiaires					Montant CIR				
	Dont non intégrés fiscalement			Dont intégrés fiscalement		(euros)	Dont non intégrés fiscalement	Pourcentage	Dont intégrés fiscalement	Pourcentage
	nombre	nombre	Pourcentage	nombre	pourcentage					
1 à 9	3 268	2 454	27,22%	814	9,03%	498 492	132 801	3,11%	365 691	8,58%
10 à 49	2 949	2 470	27,40 %	479	5,31%	711 581	346 870	8,14%	364 711	8,55%
50 à 99	709	582	6,46 %	127	1,41%	245 660	170 419	4,09%	75 242	1,76%
100 à 249	617	476	5,28 %	141	1,56%	335 607	173 317	4,07%	162 290	3,81%
Total < 250	7 543	5 982	66,36%	1 561	17,32%	1 791 340	823 387	19,31%	967 954	22,70%
250 à 2 499	509	314	3,48 %	195	2,16%	1 430 153	365 617	8,58%	1 064 536	24,87%
2 500 à 4 999	33	9	0,10 %	24	0,27 %	202 230	31 198	0,73 %	171 032	4,01%
Sup. 5 000	31	6	0,07 %	25	0,28 %	407 999	80 660	1,89%	327 339	7,66%
Total	8 116	6 311	70,01 %	1 805	20,02%	3 831 721	1 300 881	30,51%	2 530 841	59,36%
Non renseignés	899	268	2,97%	631	7,00%	431 739	43 947	1,03%	387 812	9,10%
TOTAL	9 015	6 579	72,98%	2 436	27,02%	4 263 480	1 344 828	31,54%	2 918 653	68,46%

Source : MESR, réponse au questionnaire de la MEC

Les données provisoires 2008 permettent d'avoir une première appréciation de l'impact de la réforme sur le montant du CIR pour les différentes catégories d'entreprises, ainsi que sur la distribution par taille. On constate une forte augmentation de la créance CIR pour l'ensemble des entreprises puisque pour les données reçues à fin 2009, le montant provisoire du CIR se monte à près de 4,2 milliards d'euros. Le montant du CIR revenant aux PME a été multiplié par

2,1 entre 2007 et 2008 pour atteindre 1,3 milliard d'euros. Le montant du CIR des entreprises de plus de 5 000 salariés a lui été multiplié par 3,3 pour atteindre 346 millions d'euros.

En tout état de cause, la réforme de 2008 semble avoir pour effet, au-delà de la hausse sensible du soutien public à la R&D privée, de répartir d'avantage le bénéfice du CIR sur les entreprises ayant le plus de dépenses de R&D, ce qu'illustre le tableau suivant.

Tableau n°39 : Répartition du CIR avant et après la réforme

	Part dans la R&D	2007		2008	
		Part dans le CIR	En points de VA	Part dans le CIR	En points de VA
Micro-entreprises	1%	6%	0,2%	5%	0,4%
PME	11%	23%	0,2%	20%	0,4%
ETI	27%	32%	0,3%	30%	0,7%
GE	61%	39%	0,3%	45%	0,7%
Industrie	88%	62%	0,4%	65%	1,0%
Services	12%	38%	0,1%	35%	0,3%
Total	100%	100%	0,2%	100%	0,6%

Source : DGFIP pour le CIR, MESR pour la R&D, cohérente avec la notion de groupe économique ; calculs : CPO pour la part en points de valeur ajoutée, en rapportant l'avantage fiscal à la valeur ajoutée de l'ensemble des entreprises de la catégorie et non pas seulement de la valeur ajoutée des entreprises bénéficiaires du CIR.

Ces derniers chiffres tempèrent l'affirmation qui voudrait que le CIR soit plus profitable aux PME puisque la part des grands groupes dans le CIR est de 39 % en 2007 et de 45 % en 2008. Votre rapporteur reviendra, plus loin, sur le phénomène de la multiplication des filiales propre à certains grands groupes.

Par ailleurs, le poids des dépenses de personnels est en constante augmentation depuis 2004 et plafonne aujourd'hui à 45 % du total des dépenses de recherche déclarées (7,05 milliards d'euros en 2008). Les secteurs pour lesquels les dépenses de personnel sont les plus élevées sont les suivants : conseils et assistance en informatique (55 % des dépenses déclarées), services bancaires et assurances (52,64 %), industrie électrique et électronique (52,17 %) et construction navale, aéronautique et ferroviaire (50,95 %).

Dans la mesure où les dépenses de fonctionnement sont fixées forfaitairement à 75 % des dépenses de personnel (ce taux étant porté à 200 % lorsque ces dépenses se rapportent aux personnes titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent pendant les deux années suivant leur premier recrutement), elles constituent le second poste de dépenses le plus important (33,8 % de l'ensemble des dépenses déclarées soit 5,214 milliards d'euros en 2008).

ÉVOLUTION, PAR TYPE DE DÉPENSES, DES DÉPENSES DE R&D DÉCLARÉES

(Montant en %)

	2004	2005	2006	2007	2008
Dotation aux amortissements	5,06	6	5,6	5,6	5
Dépenses de personnel (chercheurs et techniciens)	39,27	47	47,21	47	45,3
Dépenses de jeunes docteurs	0,15	0,18	0,21	0,18	0,5
Dépenses de fonctionnement	29,54	35	35,9	35,9	33,8
Prise et maintenance de brevets, dotation aux amortissements de brevets acquis en vue de la recherche	2,05	2,6	3	3	3
Dépenses liées à la normalisation	0,03	0,01	0,01	0,01	0,04
Dépenses liées à la veille technologique	0,06	0,1	0,1	0,1	0,3
Frais de collections des entreprises industrielles du secteur textile - habillement - cuir	1,39	2	1,8	1,8	2,2
Opérations de sous-traitance	22,44	7,5	6,5	6,5	9,3
Subventions publiques remboursées					0,6

Source : MESR, réponse au questionnaire de la MEC, 2 juin 2010

À ce stade, votre rapporteur observe que l'application d'un forfait de dépenses de fonctionnement correspondant à 75 % des dépenses est contre productif et doit être revu. La MEC a d'ailleurs considéré que « *l'application d'un forfait égal à 75 % des dépenses de personnels profite très largement au secteur des services, et en particulier aux secteurs des transports et communications, services informatiques ainsi qu'à l'industrie du bâtiment et du génie civil (pour lesquels le ratio est de l'ordre de 20 à 35 % et non 75 %). En revanche, les secteurs industriels, fortement soumis à la concurrence internationale, sont perdants à l'application du forfait, en particulier les secteurs de la construction navale et de transport terrestre (113 % et non 75 %), celui de la construction aéronautique (90 %) et celui de la fabrication de machines de bureau et matériels informatiques (87 %) ».*

• Un des effets attendus du CIR est la relocalisation de la recherche sur le territoire national. Par-delà, votre rapporteur considère que ces aides publiques doivent aussi permettre de maintenir sur ce territoire la mise en application industrielle du fruit de cette recherche. Tous les rapports disponibles font l'éloge du CIR au regard de ses effets sur l'attractivité du territoire et de l'emploi, on peut se borner à citer ici le rapport de la MEC :

« Dans un contexte pourtant rendu hautement incertain par la crise économique et financière installée à la fin de l'année 2008, l'année 2009 affiche pour la France de bons résultats quant à l'accueil des investissements directs étrangers l'Agence française pour les investissements internationaux (AFII) a en effet enregistré 639 décisions d'investissement étranger créateur d'emplois, soit

plus qu'en 2007 (624), et presque autant qu'en 2008 (641). Il s'agit du quatrième meilleur résultat depuis quinze ans.

Contribuer à renforcer l'attractivité du site France était un des objectifs majeurs de la réforme du CIR de 2008. Les premiers résultats confirment que cet objectif d'attractivité a été atteint en 2009. Dans un contexte de compétitivité mondiale exacerbée, la France a su tirer le profit de son crédit d'impôt recherche réformé pour en faire un véritable facteur de différenciation dans la compétition mondiale, déterminant dans le choix des implantations des centres de R&D ».

NOMBRE DE PROJETS ET CRÉATIONS D'EMPLOIS EN FRANCE
EN 2008 ET 2009 PAR FONCTION

Fonction	Nombre de projets		Création d'emplois	
	2008	2009	2008	2009
Marketing et ventes	262	249	2 194	2 138
Activités de production	112	139	4 155	5 873
Logistique	42	49	1 322	1 645
Centres de R&D	25	41	875	2 115
Autres	29	31	677	436
Centre de décision	42	14	2 867	380
Services de support	11	6	913	711

Source : Baromètre Attractivité du site France 2010 – Ernst & Young.

Votre rapporteur, s'il ne peut que se féliciter de l'excellence de ces chiffres, rappelle qu'il convient de rester attentif à ce que les sommes engagées par l'État financent bien une recherche dont les applications doivent être mises en œuvre sur le territoire national.

En ce qui concerne les effets du dispositif sur l'embauche de docteurs, le rapport de l'IGF considère qu'en 2008, les créances du CIR résultant des doublements d'assiette (en faveur des embauches de jeunes docteurs et des collaborations entre entreprises et organismes publics) se sont élevées à 53 millions d'euros. Les doublements d'assiette offrent aux entreprises un taux très élevé de subvention : la rémunération d'un jeune docteur est couverte par le CIR à 210 % (deux fois 30 % + deux fois 75 % au titre des frais de fonctionnement), 250 % pour une entreprise nouvelle entrante (deux fois 50 % + deux fois 75 %) ; les dépenses sous-traitées à des organismes publics de recherche bénéficient, elles d'un taux d'aide de 60 % (deux fois 30 %), 100 % (deux fois 50 %) pour une entreprise en première année de CIR.

Malgré leur générosité, l'efficacité des doublements d'assiette n'est pas encore avérée. Selon un sondage mené en 2008 par le cabinet Deloitte, plus de trois entreprises sur quatre déclarent ne pas modifier leur comportement sous l'effet de ces mesures.

Les dépenses déclarées au titre du doublement d'assiette ont certes augmenté entre 2007 et 2008 mais elles portent encore sur des volumes dérisoires : on peut estimer que moins de 500 jeunes docteurs bénéficient du doublement d'assiette du CIR (à comparer aux 13 211 offres d'emplois ouvertes aux jeunes diplômés dans le secteur de la recherche en 2008) et que les dépenses

de sous-traitance publique déclarées au CIR représentent à peine 7 % des financements privés allant à l'enseignement supérieur en 2008. Il n'est par conséquent pas surprenant que les doubléments d'assiette n'entraînent pas de conséquence visible sur la part des offres d'emploi ouvertes aux jeunes diplômés dans des fonctions de recherche, ni sur les financements privés à la recherche publique.

Évolution des dépenses déclarées au CIR au titre du doublement d'assiette (en milliers d'euros)

	2004	2005	2006	2007	2008
Jeunes docteurs	7 549	22 789	37 483	38 056	77 134
Recherche publique hors plafonnement	71 264	348 144	336 080	437 505	519 650

Source : MESR. Note : Les montants figurant dans le tableau sont le double de la dépense réellement supportée par l'entreprise.

Dans ces conditions, votre rapporteur considère qu'il faut abaisser le forfait de droit commun applicable aux dépenses de fonctionnement de 75 % à 33 % comme la MEC le préconise dans son rapport.

2. Des effets pervers qui appellent à la vigilance

- Une tentation régulièrement rencontrée au sujet du CIR consiste, pour certains groupes, à multiplier les filiales et sous-déclarer les diverses aides dont elles bénéficient au titre de l'aide à la recherche dans le but de faire de la trésorerie. Cette tentation est d'autant plus grande que, dans le monde de l'industrie d'aujourd'hui, la priorité va plus à la rémunération des actionnaires qu'à la production des biens en favorisant la croissance et l'emploi.

Ainsi, la MEC constate que « *Des incertitudes demeurent : ainsi, le nombre d'entreprises bénéficiaires du CIR fiscalement intégrées (groupe d'entreprises) de moins de 10 salariés est passé de 188 à 814 entre 2007 et 2008. Interrogée sur les raisons d'un tel « boom », la DGRI a précisé que sur les 814 entreprises décomptées, 188 entreprises avaient été comptabilisées dans cette catégorie en 2007, 117 entreprises avaient été comptabilisées en 2007 dans la catégorie « non renseignées », 75 entreprises indépendantes en 2007 sont devenues des groupes d'entreprises en 2008 et 85 nouvelles entreprises ont été enregistrées en 2008 et bénéficient d'un taux de CIR égal à 50 % du montant des dépenses déclarées éligibles. Toutefois, ces explications ne permettent pas d'expliquer la différence entre les 465 entreprises fiscalement intégrées de moins de 10 salariés décomptées ainsi par le MESR et le chiffre de 814 mentionné dans le tableau, chiffre pourtant confirmé.*

D'une manière générale, la progression très importante du nombre total de groupes d'entreprises fiscalement intégrées (+ 250 %) entre 2007 et 2008 pourrait confirmer la mise en œuvre d'une stratégie d'optimisation fiscale afin

d'éviter le seuil de 5 % au-delà du plafond de 100 millions d'euros de dépenses déclarées, à travers la création de holdings « coquilles vides » ».

Votre rapporteur, partage cette analyse avec une préférence pour le mode indicatif au détriment du conditionnel.

De même, parmi les 19 groupes atteignant le seuil de 100 millions d'euros, 5 ont accru le nombre de leurs filiales entre 2007 et 2008. En outre, le montant de dépenses global de ces groupes a décliné (- 618 millions d'euros) alors que les dépenses en deçà du seuil de 100 millions d'euros augmentaient, elles (+ 184 millions d'euros), ce qui suggère l'existence de pratiques d'optimisation fiscale.

Il est donc impérieux de calculer le plafond de 100 millions d'euros de dépenses éligibles au-delà duquel le taux de crédit d'impôt recherche est réduit à 5 %, à l'échelle du groupe et non plus à l'échelle de chaque filiale (cinquième proposition de la MEC).

• La réforme de 2008 du dispositif a été l'occasion de vérifier la justesse de l'adage populaire qui veut que « *Les conseillers ne sont pas les payeurs* ». De fait, le rapport de l'IGF, notamment, constate que même si le calcul du CIR a été simplifié par la réforme de 2008, beaucoup d'entreprises font appel à un cabinet de conseil spécialisé. La prestation de conseil consiste à justifier le montant du CIR déclaré en collectant l'information et en la traitant. Selon un sondage de 2008, 25 % des entreprises s'adressent à un tel cabinet. La proportion atteint 40 % parmi les entreprises rencontrées par la mission et 34 % parmi les adhérents du comité Richelieu (enquête de juin 2010 lancée à l'initiative de l'IGF).

Du point de vue des entreprises rencontrées, le recours à un cabinet permet de ne pas distraire les chercheurs de leur activité de R&D, d'accéder à une expertise juridique sur le CIR que l'expert-comptable seul ne peut maîtriser et de bénéficier de l'accès aux interlocuteurs pertinents dans l'administration (pour obtenir des réponses ou des conseils). Dans les plus grandes entreprises, la gestion du CIR suppose des échanges nourris entre fiscalistes, financiers, juristes et responsables techniques. Le cabinet assure efficacement l'interface entre ces différents acteurs.

C'est pourquoi, même si le recours au cabinet ne dure en moyenne que trois ans, certaines entreprises maintiennent une relation très durable avec celui de leur choix.

Les prestations servies par les cabinets de conseil varient beaucoup et vont d'une simple validation d'un dossier de CIR pré-rempli par l'entreprise à une prise en charge totale du traitement du dossier, éventuellement associée à des conseils stratégiques sur la politique de recherche.

Si toutes les formules tarifaires existent (rémunération forfaitaire, rémunération au résultat, formules hybrides), le cas le plus fréquent demeure la rémunération au résultat (*success fees*).

D'après les données (déclaratives) fournies à la mission, on peut estimer le chiffre d'affaire des six plus gros cabinets en matière de CIR à 150 millions d'euros, soit 4 % environ des créances de CIR. Ce chiffre serait cohérent avec l'hypothèse selon laquelle 25 % au moins des entreprises recourent à un cabinet en le rémunérant à hauteur 20 % en moyenne du crédit d'impôt obtenu.

La mission a constaté dans ses entretiens que le taux de rémunération varie considérablement selon le cabinet et selon le pouvoir de marché de l'acheteur, de 1,5 % pour de très gros CIR à 20-30 % pour les PME. Les PME récemment entrées dans le CIR subissent parfois des pratiques abusives :

- si les tarifs moyens sont orientés à la baisse, grâce à l'intensification de la concurrence entre cabinets, les taux demeurent prohibitifs pour certaines PME, avec des pics à 40 % voire 50 %. De façon générale, la marge prélevée sur les PME paraît très élevée ;

- la durée d'engagement est généralement élevée (36 % des adhérents du comité Richelieu se sont engagés pour trois ans) ;

- une majorité des contrats ne prévoit pas la récupération d'une part des honoraires en cas de redressement fiscal ou conditionne le remboursement à l'épuisement des voies de recours, ce qui rend la clause en pratique inopérante.

Cette situation est en grande partie due à la carence du contrôle en amont de l'utilisation des créances, aussi revient-il à la puissance publique d'améliorer ce contrôle. La sous-utilisation du rescrit conduit les entreprises à recourir aux cabinets de conseil. Il n'est pas admissible que 20 % du CIR obtenu, donc financé par le contribuable, viennent alimenter ces officines. De fait, entre août 2009 et mars 2010, seuls 30 rescrits ont été demandés.

- Ainsi, la principale carence du crédit d'impôt recherche réside dans les lacunes de son contrôle par l'État.

Le contrôle effectué par le ministère de l'enseignement et de la recherche (MESR) est confus et insuffisant. De plus, la responsabilité du contrôle fiscal est partagée de façon opaque entre le MESR et l'administration fiscale. Il est donc indispensable de formaliser le contrôle en amont, en apportant un conseil consistant aux entreprises, en aval, en vérifiant la réalité de l'utilisation du crédit obtenu comme des avantages fiscaux déclarés.

Enfin, il faut imposer l'obligation de réemploi des créances de CIR au profit des entreprises ou de leurs services ayant réalisé les opérations de recherche ouvrant droit au crédit d'impôt.

*

* *

Comme bien des budgets précédents, le projet de loi de finances pour 2011 présente de nombreux faux-nez. Quel que puisse être le talent des rédacteurs et en dépit des possibilités de manipulation que permet la présentation des crédits en mode LOLF, la réalité demeure inaltérable. L'exécutif demeure incapable de garantir un contrôle sérieux de l'utilisation des crédits dévolus à la recherche. Pire, lors de la séance de l'Assemblée nationale du 20 octobre dernier, consacrée à l'examen de la première partie de la loi de finances pour 2011, le gouvernement a reconnu préférer laisser subsister des fraudes plutôt que de réformer le dispositif du crédit d'impôt recherche.

La question demeure donc posée de l'amélioration de l'efficacité du crédit d'impôt recherche : les milliards dépensés servent-ils complètement au développement de la recherche en France, au maintien des laboratoires sur le territoire national et enfin au développement des applications au profit de l'outil de production français ? Les amendements adoptés lors de la séance précitée du 20 octobre 2010 montrent à l'envi qu'ils sont la conséquence d'un désarroi dû au laxisme de l'exécutif au profit de groupes qui utilisent le CIR à des fins de trésorerie. Les légères retouches qu'apportent ces amendements ne sont que de maigres emplâtres au regard des questions posées.

Ainsi, s'il ne s'agit pas de supprimer une mesure fiscale susceptible de se montrer utile, il est impérieux de remettre l'ensemble du dispositif « à plat ».

Dans ces conditions, votre rapporteur vous appelle à donner un avis défavorable à l'adoption des crédits du programme 192.

EXAMEN EN COMMISSION

A l'issue de la commission élargie ([voir le compte rendu officiel de la réunion du mardi 26 octobre 2010](#)), la commission des affaires économiques a examiné pour avis les crédits de la **mission « Recherche et enseignement supérieur »**, sur les rapports de M. Pierre Lasbordes, de M. Daniel Paul et de Mme Geneviève Fioraso.

La Commission est saisie d'un amendement de M. Daniel Paul.

M. Daniel Paul. La dotation budgétaire de l'IFP-Énergies nouvelles est en baisse de 20 millions d'euros, alors que l'État a considérablement accru les missions de l'Institut. L'IFP traite notamment de la question des carburants et des nouvelles motorisations, qui sont des sujets de première importance. Il accorde par ailleurs une attention particulière à la valorisation de ses travaux – chacun connaît les succès rencontrés par Technip. L'IFP est enfin un acteur important sur le plan des dépôts de brevets industriels. Tout justifie donc le maintien des 20 millions d'euros de subvention. Par ailleurs, il faut éviter que la dotation de l'institut ne diminue en 2012 et en 2013.

M. Patrick Ollier. Ce problème retient toute mon attention, d'autant plus que l'IFP a son siège à Rueil-Malmaison. J'en ai parlé aux ministres concernés, notamment à M. Borloo, et je fais tout ce qui est possible pour que l'IFP récupère ces crédits. Mais je ne peux accepter que l'on diminue à due concurrence les crédits de l'Ademe, qui en a autant besoin que l'IFP.

M. Serge Poignant. Je partage votre avis, monsieur le président. Nous défendons tous l'engagement de l'IFP dans les énergies nouvelles. Mais nous connaissons également les besoins de l'Ademe, qui a reçu des missions complémentaires à celles de l'IFP dans ce même domaine.

M. Daniel Paul. Si j'avais proposé une recette supplémentaire, pour compenser le rétablissement des 20 millions d'euros supprimés, vous auriez refusé de discuter l'amendement, au titre de l'article 40. J'insiste donc sur le fait que cet amendement n'a pas pour effet de créer une dépense supplémentaire. Il aura du moins atteint son objectif si un certain nombre d'entre vous prennent l'attache du Gouvernement pour faire en sorte que l'IFP retrouve ses moyens financiers. Je me félicite de l'unanimité qui se manifeste à ce titre autour de ma position, monsieur le président. Je maintiens mon amendement, en sachant qu'il ne sera pas adopté, mais en espérant qu'il aura un effet positif pour l'IFP.

M. Patrick Ollier. Je répète que nous sommes quasiment unanimes à partager votre point de vue. Mais, quant à la forme, j'insiste à nouveau sur le fait que l'on ne peut opérer ce type de transfert budgétaire entre deux organismes.

M. Jean-Pierre Nicolas. De fortes contraintes pèsent sur l'exercice budgétaire, du fait de la crise économique et financière et de l'accumulation des déficits au cours des trente dernières années. Or, l'amendement de M. Paul reviendrait à accroître les dépenses de l'État, puisqu'on ne peut imaginer retirer 20 millions d'euros à l'Ademe. L'arbitrage interministériel a été rendu ; je crois qu'il faut s'y tenir.

La Commission rejette l'amendement de M. Daniel Paul.

*

Contrairement à l'avis de **M. Daniel Paul, rapporteur pour avis**, la Commission a donné un *avis favorable à l'adoption des crédits du programme Recherche industrielle pour 2011*.