

A S S E M B L É E N A T I O N A L E

X I I I ^e L É G I S L A T U R E

Compte rendu

Commission des Finances, de l'économie générale et du Plan

- Audition de M. Jean-Louis BEFFA, président du conseil d'administration de Saint Gobain, sur la politique de l'État en faveur de la recherche et de l'innovation..... 2
- Informations relatives à la Commission 7

Mercredi

21 novembre 2007

Séance de 16 heures 15

Compte rendu n° 36

SESSION ORDINAIRE DE 2007-2008

**Présidence
de M. Didier Migaud,
*Président***



Le **Président Didier Migaud** accueille M. Jean-Louis Beffa, président du conseil d'administration de Saint-Gobain, qui a souhaité être entendu sur la politique de l'État en faveur de la recherche et de l'innovation des entreprises. Président du conseil de surveillance de l'Agence de l'innovation industrielle, l'AIL, depuis sa création, en 2005, M. Beffa a fait état de sa préoccupation quant à la fusion de cet organisme avec OSEO, autre structure d'aide à la recherche et à l'innovation, qui intervient essentiellement en faveur des entreprises petites et moyennes.

Quelle doit être la politique de l'État en faveur de la recherche et de l'innovation ? Quels sont les moyens les plus adaptés ? Enfin, que faut-il penser du renforcement du crédit d'impôt recherche ?

M. Jean-Louis Beffa souligne qu'il convient de distinguer les rôles spécifiques de la recherche et de l'innovation et les moyens de les mettre en phase.

La recherche dépend de laboratoires qui font avancer les connaissances dans un état d'esprit de rigueur et dont les travaux sont justifiés internationalement mais qui n'envisagent pas une application *a priori*. Diriger la politique de la recherche en imposant des axes d'application constitue une erreur méthodologique grave. La priorité consiste donc à identifier et à soutenir les laboratoires d'excellence mondiale dont la France dispose. Dans plusieurs domaines où la France s'était spécialisée et occupait une situation reconnue, elle est en péril car elle perd des places dans les classements mondiaux. Un laboratoire doit être aidé non pas parce qu'il entretient des contacts avec l'industrie, mais si ses recherches sont reconnues internationalement comme contribuant au progrès des connaissances.

L'innovation est du ressort des entreprises. Elle est destinée à concevoir des produits compétitifs qui seront ensuite fabriqués et vendus. L'avantage technologique qu'elle procure permet d'ouvrir un marché du futur et de s'assurer des parts de marché significatives. L'innovation n'est pas fonction de la taille de l'entreprise : toutes sont susceptibles d'innover. Hiérarchiser les entreprises à l'excès et les opposer est par conséquent une erreur. Toutefois, cela ne signifie pas que l'État doit intervenir de façon indifférenciée au profit de toutes les entreprises. La politique de l'État doit être de soutenir intelligemment toutes les actions créant sur le territoire français des emplois bien payés, à forte valeur ajoutée, et contribuant à l'exportation. Le solde du commerce extérieur français se dégrade gravement. Dans l'aide à l'innovation, l'intervention de l'État est massive et efficace : aux États-Unis, au Japon, en Allemagne et maintenant en Chine.

L'autonomie des universités, accompagnée d'une amélioration de la qualité de leurs laboratoires, est valable, à condition de concentrer les moyens et de renforcer l'objectivité de l'évaluation.

Il est question de supprimer le CNRS. Tout miser sur les universités est hâtif alors que la politique d'autonomie n'en est qu'à ses débuts. En outre, les universités ont tendance à recruter en interne alors que le CNRS sélectionne les meilleurs chercheurs du pays. Il serait dangereux de ne plus se donner les moyens de retenir les jeunes et de les repousser à l'étranger, où ils ne manqueraient pas de se faire recruter.

Il est urgent de créer un groupement d'intérêt économique afin de mettre en commun les laboratoires des grandes écoles d'ingénieurs parisiennes, qui font parfois doublons. L'enjeu est d'offrir aux jeunes chercheurs un lieu privilégié d'accueil, ce fameux « MIT français », école doctorale d'excellence de la technologie en France constituée de laboratoires reconnus au plan international. La nouvelle loi fournit les instruments ; il faut maintenant agir, rechercher l'excellence en concentrant et en rationalisant les efforts, sans réduire les moyens.

L'Agence nationale de la recherche, l'ANR, est utile, mais elle doit moins disperser ses moyens et s'écarter de la recherche appliquée moyenne au profit d'une recherche de base de haut niveau, à risque, misant sur des jeunes. L'ANR a trop tendance à reproduire les habitudes du passé et, au lieu de favoriser les mutations, n'intervient qu'en complément de ce qui existe déjà.

En ce qui concerne l'innovation, les pôles de compétitivité sont positifs, car ils font prendre conscience aux régions de leurs atouts scientifiques et économiques. Il reste à se montrer réaliste dans l'action. Un pôle de compétitivité sera efficace quand il se traduira par une série de projets innovants débouchant sur des produits portés par des entreprises, grandes, petites ou moyennes.

Il convient autant que possible de privilégier les secteurs dont le centre de décision est situé dans la région. En revanche, il faut, si nécessaire, mettre en réseau des sites de plusieurs régions ; c'est en particulier le cas en matière de céramique industrielle, avec le site traditionnel de Limoges et le centre de recherche de Saint-Gobain, localisé à Cavaillon. Les crédits ne doivent pas simplement permettre aux gens de se rencontrer et de se connaître mais aboutir sur des accords contractuels avec des objectifs de production concrets, des délais et une entreprise porteuse, de n'importe quelle taille.

Le recentrage du dispositif d'aide à l'innovation sur les entreprises moyennes est une bonne décision. Plus de la moitié des projets financés par l'AII ne viennent d'ailleurs pas de grands groupes mais d'entreprises familiales moyennes de 2 000 salariés ; néanmoins il s'agit de projets ciblés.

Par ailleurs, si l'idée de créer un guichet unique est valable, la fusion entre OSEO Innovation et l'AII est trop rapide, car la première est tournée vers les PME tandis que la seconde adoptait une approche stratégique de dialogue sur des projets d'une certaine taille, avec un suivi.

Le crédit d'impôt recherche de 30 % en faveur des PME est une excellente mesure. Par contre, le crédit d'impôt de 5 % aux grandes entreprises sans contrepartie sera moins efficace que le financement de produits ciblés par le biais de l'AII. Comment seront employées les sommes considérables dépensées suivant ce schéma ? Le choix d'un crédit d'impôt recherche indifférencié est un désengagement vis-à-vis des projets de grande ampleur qui va à contre-courant de ce que font tous les autres pays : les États-Unis ont la Defence Advanced Research Projects Agency (DARPA), le Japon a la New Energy and Industrial Technology Development Organization (NEDO) et l'Allemagne s'oriente aussi dans cette direction.

Le rapprochement aurait dû être mené plus progressivement. Les députés devront vérifier que l'argent alloué au travers du crédit d'impôt recherche se traduira réellement par des recherches supplémentaires et pas uniquement par une réduction du coût supporté par les entreprises.

Le **Président Didier Migaud** remercie M. Beffa d'ignorer la langue de bois.

M. Michel Bouvard abonde dans ce sens en saluant la franchise et la clarté du discours de M. Beffa.

L'efficacité de la réforme du crédit d'impôt recherche suscite effectivement des interrogations. Que deviendra le fonds de compétitivité des entreprises (FCE), qui a permis de porter de grands projets de recherche dans le cadre de démarches partenariales ? OSEO remplit-elle correctement ses missions ?

Comment faciliter le passage entre la recherche et ses applications industrielles ?

M. Jean-Louis Beffa estime que les recherches, lorsqu'elles atteignent le niveau d'excellence, peuvent être bien utilisées par de grands groupes industriels, mais que l'émergence de PME innovantes est tout aussi cruciale. À cet égard, un effort de pédagogie économique s'impose pour faire comprendre aux chercheurs que l'existence d'un marché ne suffit pas pour assurer le succès : si les entreprises japonaises et américaines de pointe ont pris dix ans d'avance et disposent déjà d'un réseau commercial, leurs concurrentes françaises n'ont aucune chance de gagner.

Les incubateurs peuvent constituer un lieu de liaison utile mais il faut surtout renforcer les analyses de marché. Dans les grandes universités américaines, certains patrons de laboratoire suivent cet aspect de très près. Quant au NEDO, il élabore des cartes de situation, dans lesquelles sont régulièrement réévaluées les positions concurrentielles des technologies. OSEO devrait prendre ce genre d'initiatives. Il n'en demeure pas moins que les laboratoires de haute qualité scientifique sont la meilleure voie pour engager des partenariats avec les entreprises.

Le problème est non pas le recentrage du dispositif de soutien sur les entreprises moyennes, mais la disparition de projets qui ne peuvent être portés que par des programmes de grande ampleur. Les pouvoirs publics actuels ne devraient pas compter sur le crédit d'impôt recherche pour remplacer l'action de l'AII, qui finançait des programmes, par exemple, à hauteur de 40 millions d'euros. En effet, rien n'empêche que les entreprises bénéficiant du crédit d'impôt recherche assurent la phase de développement et de la production dans un autre pays ! Le crédit d'impôt recherche indifférencié, contrairement à l'AII, n'apportera aucune aide spécifique à la prise de risque. Les aides ciblées sont assimilées à la politique industrielle, c'est-à-dire à un retour au passé ; c'est pourtant le mode d'action efficace car le soutien de l'État aux grandes entreprises n'est justifié que quand il incite à la prise de risque. Il serait utile que la représentation nationale veille à ce que la nouvelle structure OSEO maintienne quelques programmes de dimension significative, dans des secteurs sensibles, quitte à opérer une sélection plus draconienne ; sinon, la France perdra la bataille des projets ambitieux, notamment vis-à-vis de l'Allemagne.

Mme Geneviève Fioraso, usant de la faculté que l'article 38 du Règlement de l'Assemblée nationale confère aux députés d'assister aux réunions des commissions dont ils ne sont pas membres, confirme que les pôles de compétitivité aident les territoires à s'organiser mais déplore leur organisation très « datarisée », avec un saupoudrage en soixante et onze pôles. Il serait préférable d'organiser tous les pôles autour d'un noyau, à l'instar de celui sur les nanotechnologies de Grenoble.

En France, à gauche comme à droite, il est de bon ton d'opposer les PMI-PME aux grands groupes en prétendant défendre les premières contre les secondes. Or ces deux catégories d'entreprises auraient tout intérêt à mélanger leurs cultures et à travailler ensemble, comme elles le font dans le cadre de certains pôles de compétitivité, notamment pour mettre en commun un réseau commercial à l'étranger.

Alors que tous les autres pays industrialisés lancent de grands projets, la France les abandonne en fragilisant son FCE, qui en était le moteur.

Le manque d'entreprises de 500 à 800 salariés en France n'est-il pas imputable au défaut d'accompagnement de la croissance des PMI-PME de la part des organismes financiers ? Comment faire pour pallier ce handicap ?

M. Jean-Louis Beffa précise que la vocation de l'AII était de favoriser le système partenarial et que son directoire veillait à ce que les grands groupes ne dominent pas les PMI, ce qui n'était pas toujours aisé. L'État devrait conditionner son soutien aux grandes entreprises à leur volonté de mener une recherche partenariale associant PMI et laboratoires publics.

Il est évident que certains pôles doivent être mis en réseau plutôt que de rester isolés. Un pôle qui ne contribue pas à un projet devrait être remis en cause. Quelle est son entreprise porteuse ? Les entreprises participantes, quelle que soit leur taille, ont-elles des projets identifiables ? La première priorité consiste à aider les entreprises de 500 salariés à se développer. Tout cela nécessite une stratégie individualisée à laquelle le schéma AII était mieux adapté que le schéma OSEO. AII employait vingt-cinq personnes ; dix autres, parmi lesquelles des experts internationaux, auraient suffi pour que sa compétence soit étendue aux entreprises moyennes. Ces effectifs sont à mettre en regard des 400 agents d'OSEO, dont le caractère franco-français est parfait pour des interventions capillaires, mais mal adapté à l'action stratégique.

Il convient de réexaminer chacun des pôles pour savoir comment ils se traduisent en termes de projets, afin qu'ils ne se transforment pas simplement en sympathiques lieux de concertation.

En France, l'argent est impatient, même sous forme de *venture capital*. La seule solution consiste à placer des fonds sous l'égide de la Caisse des dépôts et à les faire gérer par des techniciens et non par des financiers.

M. Alain Rodet se souvient que MM. François d'Aubert et Dominique de La Martinière, lors d'une audition de la commission des Finances, ont préconisé la signature immédiate de l'acte de décès du CNRS.

Ce débat sur les structures n'est-il pas une perte de temps ?

Ne convient-il pas de cesser de concentrer les pôles de compétitivité sur les régions Île-de-France et Provence-Alpes-Côte-d'Azur ? Limoges ne produit pas que des assiettes et a aussi fait ses preuves en matière d'innovation.

Dans le secteur des laboratoires pharmaceutiques et de la santé, le gabarit des entreprises françaises est-il suffisant ? Ne faut-il pas s'inspirer de l'exemple américain ?

M. Jean-Louis Beffa affirme que la coopération avec le centre de Saint-Gobain de Cavaillon sera utile pour Limoges.

Dans les secteurs des technologies de l'information et de la communication ou encore des biotechnologies, la faiblesse du pays est inquiétante, à tel point que l'AII n'a trouvé que peu d'interlocuteurs parmi les entreprises françaises. Toutefois, l'AII a montré la possibilité de générer des projets à la fois ambitieux et réalistes.

Il faut s'appuyer sur une compétence française très forte dans un domaine donné pour générer un progrès dans un autre domaine, comme les grands groupes japonais en ont l'habitude. Quant à l'Allemagne, elle sélectionne ses acteurs économiques les plus solides, quels que soient leurs effectifs, et les aide à progresser. Il est dommage que la compétence accumulée à l'AII soit bientôt dissoute.

M. Gilles Carrez, Rapporteur général, fait observer que la commission des Finances a accueilli avec un certain scepticisme l'amendement du Gouvernement tendant à reverser à OSEO le solde de l'AII. En 2005, le rapport de M. Beffa a conduit à la création de l'AII. Pratiquement au même moment, OSEO a été fondé pour simplifier le dispositif de soutien aux PME, jusque-là organisé autour de la BDPME, de la SOFARIS et de l'ANVAR. Moins de deux ans après, l'AII est intégrée au sein d'OSEO et il est question de décharger cette dernière de la partie financement pour la confier aux banques ou à la Caisse de dépôts. L'idée du jour est de constituer une grande agence publique nationale chargée des grands projets d'innovation et surtout du soutien aux PME. Tout cela donne le tournis aux députés.

M. Jean-Louis Beffa répète qu'il aurait été préférable de poursuivre une action ciblée sur de grands projets contrôlables plutôt que de consacrer beaucoup d'argent à un crédit d'impôt recherche pour les grands groupes, aux retombées incertaines. Le regroupement en un guichet unique n'est pas choquant mais la fusion entre OSEO Innovation et l'AII est trop rapide. Il aurait fallu, d'une part, maintenir l'AII et utiliser sa méthodologie et son expertise internationale pour en faire une filiale stratégique de l'établissement public, et, d'autre part, faire évoluer OSEO pour s'occuper de l'action diffuse en direction des PME. Dans cette phase transitoire telle qu'elle est prévue, la charrue a été mise avant les bœufs. Il est désolant que l'on se soit précipité vers la fusion alors que la réforme aurait dû être progressive.

Au moment où le pays recherche une organisation plus efficace et économe, les pouvoirs publics s'apprêtent à mettre en place une structure qui ne sera pas optimale dans le schéma mis au point par les services du ministère des Finances.

Le **Rapporteur général** considère que rien n'est irréversible. À ce stade, l'Assemblée nationale n'a abordé le problème que par le biais du transfert des crédits de l'AII vers OSEO.

M. Jean-Louis Beffa répond qu'il ne remet pas en cause cela mais les modalités d'organisation de l'établissement public de tête. Néanmoins, les textes ne sont pas figés et le ministère des Finances peut encore évoluer.

Le **Président Didier Migaud** ajoute que les ministres eux-mêmes s'interrogent, notamment Mme Christine Lagarde, qui tient compte de l'analyse faite par des dirigeants de grandes entreprises.

M. Jean-Louis Beffa recommande d'interroger également les dirigeants d'entreprises moyennes que l'All a aidées, avec des moyens réduits, à bâtir des centres de recherche et des plans de développement compétitifs.

Le **Président Didier Migaud** conclut que le crédit d'impôt recherche est d'application générale mais que ses effets pourront être contrôlés, évalués et éventuellement corrigés.

*

* *

Informations relatives à la Commission

La Commission a nommé M. Jean Launay, rapporteur de la proposition de loi de M. Jean-Marc Ayrault et plusieurs de ses collègues visant à soutenir le pouvoir d'achat des ménages face à la hausse des prix des produits pétroliers et à développer les modes de transport alternatifs.

La Commission a désigné MM. Hervé Mariton, Pierre-Alain Muet et Pierre Morel-à-L'Huissier en qualité de membres de la mission d'information commune, avec les commissions des affaires culturelles, familiales et sociales et des affaires économiques, de l'environnement et du territoire, sur la mesure des grandes données économiques et sociales.

Par ailleurs, la Commission a reçu, en application de l'article 12 de la LOLF :

– un projet de décret portant transfert de crédits du ministère de l'Économie des finances et de l'emploi vers le ministère de la Défense. Ce mouvement a pour objet le transfert de 115 625 euros en autorisations d'engagement et en crédits de paiement, du programme 110 *Aide économique et financière au développement* de la mission *Aide publique au développement* vers le programme 178 *Préparation et emploi des forces* de la mission *Défense* en application d'une décision interministérielle du 21 mars 2006 prévoyant une contribution de ce programme à la participation française au financement de la deuxième phase du projet *Cooperative airspace initiative* visant à améliorer la sécurité de la circulation aérienne aux frontières des pays de l'OTAN et de la Russie ;

– un projet de décret portant virement des crédits des programmes 115 *Audiovisuel extérieur* et 185 *Rayonnement culturel et scientifique* vers le programme 151 *Français à l'étranger et étrangers en France* du ministère des Affaires étrangères et européennes (MAEE). Suite à l'engagement présidentiel visant à améliorer la prise en charge par la collectivité nationale des frais de scolarité des élèves français fréquentant les établissements du réseau de l'Agence pour l'enseignement français à l'étranger (AEFE), il a été décidé de relever de 5 millions d'euros en gestion 2007 l'enveloppe des bourses gérées par l'AEFE, portée par le programme 151 *Français à l'étranger et étrangers en France* ;

– un projet de décret portant transfert de crédits du programme 176 *Police nationale*, relevant du Ministre de l'Intérieur, vers le programme 152 *Gendarmerie nationale* relevant du ministre de la Défense, pour un montant de 10 999 287 euros en autorisations d'engagement et crédits de paiement. Ce transfert est destiné à financer l'acquisition de terminaux informatiques dans les véhicules de police ;

– un projet de décret portant transfert de crédits du programme 232 *Vie politique, culturelle et associative*, relevant du Ministre de l'Intérieur, vers les programmes 105 *Action de la France en Europe et dans le monde*, 185 *Rayonnement culturel et scientifique* et 151 *Français à l'étranger et étrangers en France*, relevant du ministère des Affaires étrangères et européennes, pour un montant de 3 620 046 euros en autorisation d'engagement et crédits de paiement. Ce transfert intervient dans le cadre de l'organisation de l'élection présidentielle des 22 avril et 6 mai 2007, le ministère des Affaires étrangères et européennes ayant dû engager des dépenses pour le compte du ministère de l'Intérieur, de l'outre-mer et des collectivités territoriales ;

– un projet de décret portant transfert de crédits en autorisations d'engagement et crédits de paiement de 1 812 027 euros de la mission *justice* au profit de la mission *Stratégie économique et pilotage des finances publiques* qui se décompose comme suit :

– 605 821 euros répondent au besoin de financement interministériel des travaux relatifs à la réingénierie des processus budgétaires et comptables ;

– 1 206 206 euros au titre de la participation du ministère de la Justice à l'élaboration de l'outil de gestion interministériel dit Système d'information des ressources humaines - Fonction publique.

Ces transferts sont destinés au programme 221 *Stratégie économique et financière et réforme de l'État* et plus particulièrement à la direction générale de la modernisation de l'État à qui incombe la maîtrise d'ouvrage de ces deux projets.

