

**LA REDYNAMISATION DE LA
RECHERCHE ET L'OUTIL FISCAL :
LA FRANCE FACE AU DÉFI DE LA
CONCURRENCE INTERNATIONALE**

Irène BOUHADANA

Doctorante

Université Paris I (Panthéon-Sorbonne)

William GILLES

ATER

Université Paris XI (Paris-Sud)

Mai 2005

REMERCIEMENTS

Nous tenons à remercier vivement Monsieur André Barilari, le Professeur Michel Bouvier et le Professeur Marie-Christine Esclassan et Monsieur Edouard Husson pour leurs précieux conseils.

LISTE DES ACRONYMES

ANVAR	Agence nationale pour la valorisation de la recherche
CGI	Code général des impôts
CGPME	Confédération générale des petites et moyennes entreprises
CIADT	Comité interministériel de l'aménagement et du développement du territoire
CIR	Crédit d'impôt recherche
DIRD	Dépense intérieure de recherche-développement
DIRDE	Dépense intérieure de recherche-développement des entreprises
DNR	Dépense nationale de recherche-développement
DRIRE	Directions Régionales de l'Industrie de la Recherche et de l'Environnement
FBCF	Formation brute de capital fixe
FCPI	Fonds commun de placement dans l'innovation
FCPR	Fonds commun de placement à risque
IR	Impôt sur le revenu
IS	Impôt sur les sociétés
JEI	Jeune entreprise innovante
LPF	Livre des procédures fiscales
LOLF	Loi organique relative aux lois de finances
LOPRI	Loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation
MENRT	Ministère de l'Éducation Nationale, de la Recherche et de la Technologie
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petites et moyennes entreprises
OCDE	Organisation de coopération et de développement économique
PRES	Pôle de recherche et d'enseignement supérieur
R&D	Recherche et développement
UE	Union européenne

INTRODUCTION

LES ENJEUX DE LA RÉFORME DES INCITATIONS FISCALES À LA RECHERCHE

« Sans technologies modernes, sans capacité de produire et de créer, bref sans industrie, il n’y aurait pour la France et pour les Français que déclin et étiolement. La grandeur de la France et le bonheur des Français sont une seule et même cause. »¹ Énoncée il y a plus de vingt ans, cette préoccupation demeure primordiale dans un environnement international de plus en plus concurrentiel. Or « face à un monde en pleine mutation, la France peine à renouveler ses structures qui, pour le secteur de la recherche, datent, dans leur organisation, de près d’un demi-siècle »².

Pourtant plusieurs études ont récemment montré l’impact favorable de la recherche sur la croissance économique³ et le développement de la société⁴. À titre d’exemple, la Corée du Sud, qui enregistre une croissance économique de 4,6 % en 2004, figure parmi les pays les plus dynamiques en matière de recherche. Ce constat se vérifie plus largement dans d’autres pays.

Consciente des retombées positives de la R&D sur la croissance économique et de l’enjeu que représente la recherche, l’Union européenne souhaite rattraper l’écart qui la sépare de ses principaux concurrents internationaux (notamment les États-Unis, le Japon

¹ *Une politique industrielle pour la France*, Journées de Travail sur la politique industrielle allocution d’ouverture de M. JP Chevènement, Paris, 15-16 novembre 1982.

² J.-P. Door, Rapport d’information déposé par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur la recherche publique et privée en France face au défi international, Assemblée nationale, n°1998, Douzième législature – Enregistré à la Présidence de l’Assemblée nationale le 21 décembre 2004, p. 13.

³ Cf. par exemple, R. Boyer et M. Didier, *Innovation et croissance*, La documentation française, 1998.

⁴ En ce sens, lire notamment C. Le Bas et B. Van Pottelsberghe, « Le rendement social des activités de R&D en France : mesure, évolution, différenciation industrielle », *Revue d’économie politique*, mars-avril 2002.

sans oublier certains pays particulièrement dynamiques en la matière comme la Corée du Sud par exemple).

Comparaison internationale de l'évolution de l'effort de recherche entre 1991 et 2001

	DIRD/PIB (%)				DIRD/habitants France = base 100		
	1991	1996	2000	2001	1991	2000	2001
États-Unis	2,72	2,54	2,72	2,82	149	186	169
Japon	2,93	2,83	2,98	3,09	134	149	139
Allemagne	2,53	2,26	2,49	2,49	104	124	111
France	2,37	2,3	2,22	2,23	100	100	100
Canada	1,59	1,7	1,84	1,9	70	99	104
Royaume-Uni	2,07	1,92	1,85	1,9	77	87	85
Italie	1,23	1,01	1,07	-	50	-	46
Pays-Bas	1,97	2,01	1,94	-	79	-	90
Suède	2,79	3,67	3,65	4,27	114	-	189
Union européenne	1,9	1,8	1,89	1,93	73	86	83

Traitement : auteurs - Données : OCDE – Ministère de la recherche

Pour combler ce retard, le Conseil de Barcelone a fixé en mars 2002 deux grands objectifs. Il s'agit d'une part, de faire passer les investissements consacrés à la R&D de 1,9 % à 3 % du PIB de l'Union européenne d'ici 2010 et d'autre part, d'inciter les entreprises à investir davantage dans la recherche pour que la part de leur financement soit portée à deux tiers du montant total des dépenses de recherche. Or, pour satisfaire cet objectif qui a été récemment réaffirmé par Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005, le secteur public et les entreprises doivent augmenter respectivement leurs dépenses de recherche de 6,5 % et de 9,5 % en moyenne chaque année en Europe⁵.

⁵ Communication de la Commission européenne, *Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe*, COM (2003) 226 final - Non publié au Journal officiel.

Si l'effort de recherche de la France est légèrement supérieur à la moyenne européenne, il faut préciser que ce résultat repose en grande partie sur le dynamisme de la recherche publique. Aussi la France doit-elle recentrer son effort de recherche sur le secteur privé. À cet égard, il est à souligner qu'au nom de l'objectif européen de 3 % de PIB consacrés à la R&D, le projet de loi de finances pour 2004 avait insisté sur la nécessité de développer la recherche dans le secteur privé (institutions sans but lucratif et entreprises), en visant à multiplier par sept le nombre d'entreprises bénéficiaires du crédit d'impôt recherche.

Par ailleurs, il importe d'indiquer que l'évolution de la dernière décennie se caractérise par une tendance à la baisse de l'effort de recherche (cf. tableau supra) en France. C'est dans un tel contexte qu'il convient d'établir un bilan de la situation française du dispositif d'incitations fiscales à la recherche afin de mener ensuite une analyse prospective permettant à la France de se repositionner au plan international.

La première partie de l'étude permettra de mettre en lumière les grandes orientations de l'outil fiscal destinées à redynamiser la recherche ; la seconde partie procédera à l'évaluation des incitations fiscales à la recherche en France, alors que la troisième partie tentera de dégager des propositions de réformes des mesures d'incitations en faveur de la recherche pour permettre à la France de s'affirmer à l'avenir comme l'un des pays les plus novateurs au plan international.

1 ÈRE PARTIE

L'OUTIL FISCAL ET LA
REDYNAMISATION DE LA
RECHERCHE EN FRANCE :
QUELLES ORIENTATIONS POUR
QUELLES PERFORMANCES ?

La rénovation de la politique de recherche à travers les incitations fiscales peut s'appuyer sur deux axes essentiels.

En premier lieu, ***il importe de renforcer l'attractivité des dispositifs d'incitations fiscales à la recherche pour permettre à la France de rattraper son retard en matière de financement privé de la recherche.*** L'objectif consiste donc à favoriser un repositionnement de la France au premier plan en ce qui concerne le financement de la recherche par les entreprises. Ces mesures s'inscrivent dans le prolongement du consensus dégagé par l'ensemble des États membres de l'Union européenne au sommet de Barcelone des 16 et 17 mars 2002 où il a été décidé de consacrer 3 % du PIB au financement de la recherche, d'ici 2010. Cet objectif a été récemment confirmé lors du Conseil européen de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005.

Or, il est clairement apparu que cette finalité ne pouvait être réalisée en l'état actuel en raison de la faiblesse du financement de la recherche par les entreprises. Face à cette insuffisance, il paraît indispensable de renforcer l'attractivité des incitations fiscales à la recherche, d'autant que dans un contexte mondialisé, les différents pays s'adonnent à une concurrence de plus en plus forte pour accueillir les entreprises qui développent des projets de recherche porteurs, et donc déterminants pour l'avenir et particulièrement pour la croissance économique.

En second lieu, ***il est indispensable d'élaborer une véritable stratégie en matière de recherche et de réorienter la politique fiscale dans une telle perspective.*** À cet égard, il faut veiller à ne pas multiplier inutilement les dispositifs et les sommes consacrés aux incitations fiscales. ***Une politique fiscale stratégique*** en matière de R&D implique d'adopter une démarche tournée vers l'efficacité et vers le long terme pour éviter ainsi des modifications incessantes, sources de complexité pour les bénéficiaires de ces dispositifs. Il s'agit en définitive d'inscrire les incitations fiscales à la recherche dans une logique de bonne gouvernance.

Pour parvenir à cet objectif et tenter d'accroître l'attractivité de la recherche française, il semble nécessaire d'innover en matière d'incitations fiscales à la recherche en suscitant l'expression d'une véritable volonté politique en la matière. En l'espèce, il importe d'inciter les gouvernants français à intégrer la recherche au nombre de leurs préoccupations majeures, notamment en créant des conditions favorables à l'accueil des

entreprises innovantes en matière de recherche. En d'autres termes, il convient de réorienter l'outil fiscal en faveur du développement, en France, d'un pôle entrepreneurial et industriel compétitif en matière de recherche.

Chapitre 1

L'outil fiscal au service d'un renforcement de l'attractivité de la recherche française

L'effort de recherche en France révèle des faiblesses qui reposent essentiellement sur l'insuffisance de la recherche privée. Si l'effort de recherche publique est soutenu principalement par des subventions, *la redynamisation de l'intensité de R&D réalisée par les entreprises nécessite de concevoir une stratégie adaptée à cette finalité à travers un outil fiscal approprié.*

En effet, il ressort d'une étude menée par le ministère de l'Économie, des Finances et de l'Industrie, sur la période 1997/2000, que 39,5% des projets abandonnés, retardés ou non démarrés par les entreprises innovantes l'ont été en raison de coûts d'innovation trop élevés qui ne pouvaient être assumés en totalité en interne. Selon l'ANVAR, ce constat s'est aggravé au début des années 2000, dans une période marquée par une tendance à la baisse des efforts de R&D, les entreprises réduisant souvent leurs dépenses de recherche en période de ralentissement économique et rencontrant également plus de difficultés à trouver des investisseurs. « Dans ce contexte, les pouvoirs publics ont un rôle d'incitation à contre-cycle favorable à l'innovation et à l'initiative des entrepreneurs, afin de créer un environnement favorable à la relance de la croissance et à la confiance des investisseurs »⁶.

À cet égard, *il importe de souligner que l'effet de levier des investissements publics dans la recherche est incontestable. Selon l'Union européenne, un euro d'argent public investi entraîne deux euros d'investissement privé*⁷.

Dans ces conditions, la participation des pouvoirs publics pour relancer la recherche s'avère indispensable en raison de la stagnation, voire du déclin de la recherche privée française face à la compétition internationale. En d'autres termes, *la priorité des*

⁶ Cf. ANVAR, *La Lettre de l'innovation*, n°17, Janvier 2003.

⁷ Source : www.competitivite.gouv.fr.

pouvoirs publics consiste à créer des conditions favorables visant à hisser la France au rang des pays les plus attractifs en matière de fiscalité de la recherche et lui permettre de constituer ainsi à l'avenir une véritable référence internationale dans ce domaine.

Face à l'insuffisance de la recherche privée en France, l'outil fiscal doit être prioritairement tourné vers le renforcement de l'attractivité de la recherche. Pour ce faire, le dispositif fiscal français doit être orienté vers un double objectif : d'une part, relancer la DIRDE et d'autre part, donner à la France les moyens de se repositionner au plan international dans un environnement fortement concurrentiel.

Section 1 : Redynamiser l'outil fiscal pour relancer la DIRDE française

Des données chiffrées (voir commentaires et tableaux ci-après) permettent de souligner la situation particulière de la France au regard de la recherche. En effet, *alors que la France a presque atteint l'objectif européen de financement public de la recherche pour 2010, l'effort de recherche des entreprises est au contraire très insuffisant, étant inférieur de 40 % en valeur absolue à celui attendu, même s'il a légèrement progressé entre 1998 et 2001.* À titre comparatif, l'effort privé de recherche en Allemagne équivaut à la totalité de la dépense intérieure française en R&D.

Pourtant, comme le soulignait J.-P. Chevènement en 1982, « il y a une étroite solidarité entre le secteur public et le secteur privé. Ils ne peuvent progresser qu'ensemble. La France doit marcher sur deux jambes, le modèle français que nous sommes en train de construire repose à la fois sur une impulsion publique vigoureuse et sur le développement des initiatives décentralisées, notamment celles des entreprises du secteur privé. (...) »⁸ Deux décennies plus tard, cette solidarité entre secteurs public et privé en matière de recherche reste à développer et l'une des priorités pour parvenir à cet objectif consiste à bâtir un nouveau lien entre la recherche publique et privée.

Même si les entreprises constituent les entités qui représentent la part la plus importante dans l'exécution de la DIRD française, cette part s'est stabilisée autour de 62 %, légèrement en deçà de la moyenne de l'OCDE ou de celle constatée dans l'Union européenne, qu'il s'agisse de la configuration à quinze ou à vingt-cinq membres.

⁸ Extraits du discours de J.-P. Chevènement, alors ministre d'État, ministre de la Recherche et de l'Industrie, prononcé devant les PDG des entreprises nationales du secteur industriel et des organismes publics de recherche, le 31 août 1982.

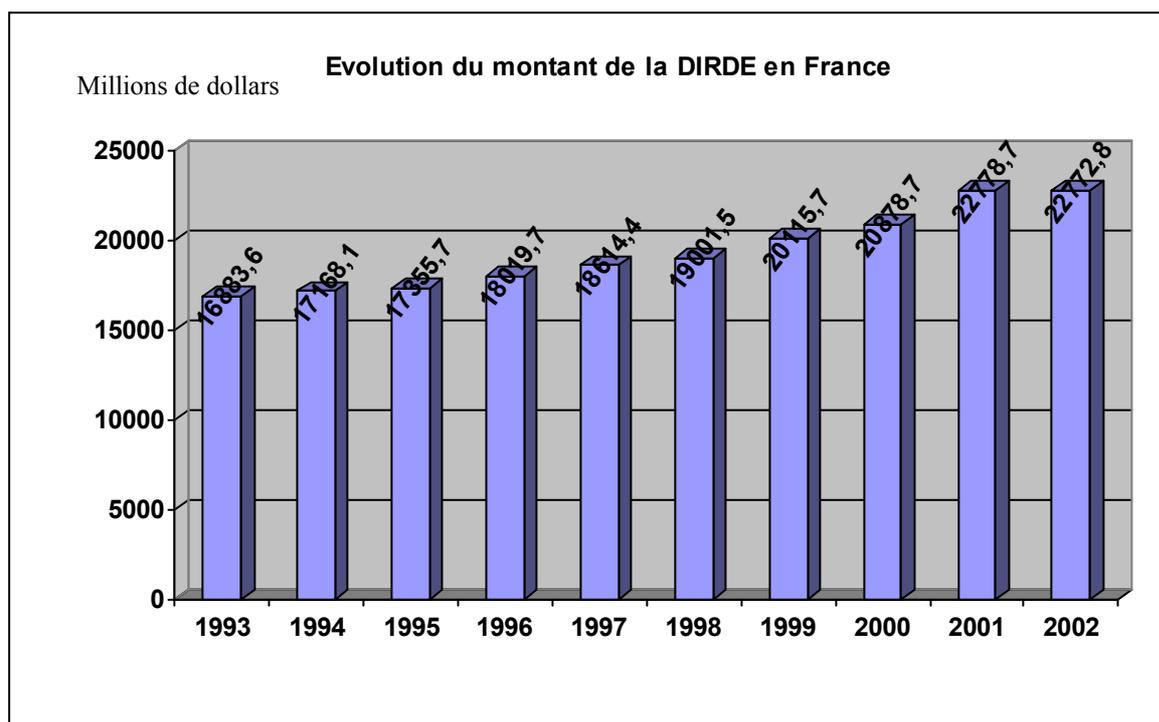
Le pourcentage d'exécution de la DIRD française par les entreprises reste inférieur, en raison de sa stagnation, à celui des trois premières puissances économiques. En 2002, les entreprises américaines, japonaises et allemandes participent respectivement à 70,2 %, 74,4 % et 69,4 % de leur DIRD. De même, il faut souligner de nouveau le dynamisme du modèle sud-coréen en la matière puisqu'en 2002, les entreprises assuraient 74,9 % de la DIRD de ce pays.

**Répartition internationale en % de l'exécution de la DIRD par catégorie
d'acteurs (Etat, entreprises, enseignement supérieur, institution sans but lucratif).**

	1992				1995				1999				2001				2002			
	Etat	Entr epri ses	Ens. Sup.	Inst. sans but lucr.	Etat	Entr epri ses	Ens. Sup.	Inst. sans but lucr.	Etat	Entr epri ses	Ens. Sup.	Inst. sans but lucr.	Etat	Entr epri ses	Ens. Sup.	Inst. sans but lucr.	Etat	Entr epri ses	Ens. Sup.	Inst. sans but lucr.
Allemagne	14,2	68,7	17,1	..	15,5	66,3	18,2	..	13,8	69,8	16,5	..	13,7	69,9	16,4	..	13,7	69,4	16,9	..
Autriche	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Belgique	..	..	..	..	3,5	71,3	23,9	1,4	6,2	71,6	21,0	1,2	6,0	73,7	19,2	1,1	..	..	..	..
Canada	17,7	50,6	31,0	0,6	14,4	58,1	26,8	0,6	11,9	59,0	28,8	0,4	10,9	59,6	29,3	0,2	11,7	55,2	32,8	0,2
Corée	..	..	..	..	17,0	73,7	8,2	1,2	14,5	71,4	12,0	2,2	12,4	76,2	10,4	1,1	13,4	74,9	10,4	1,3
Danemark	17,8	58,4	22,7	1,1	17,0	57,4	24,5	1,2	14,5	64,9	19,4	1,1	11,7	68,7	18,8	0,7	7,0	69,3	23,1	0,6
Espagne	20,0	50,5	28,9	0,6	18,6	48,2	32,0	1,1	16,9	52,0	30,1	1,0	15,9	52,4	30,9	0,8	15,4	54,6	29,8	0,2
Etats-Unis	9,9	71,8	14,9	3,5	9,4	71,8	15,2	3,5	7,5	74,9	13,9	3,8	7,9	73,0	14,5	4,7	8,8	70,2	15,9	5,1
Finlande	20,6	56,8	22,0	0,7	16,7	63,2	19,5	..	11,4	68,2	19,7	0,7	10,2	71,1	18,1	0,6	10,4	69,9	19,2	0,6
France	20,9	62,5	15,3	1,3	21,0	61,0	16,7	1,4	18,1	63,2	17,2	1,5	16,5	63,2	18,9	1,4	17,0	62,2	19,5	1,4
Grèce	..	..	..	..	25,5	29,5	44,3	..	21,7	28,5	49,5	0,3	22,1	32,7	44,9	0,4	..	..	..	..
Irlande	11,3	65,1	22,3	1,2	9,0	70,0	20,4	0,8	6,0	73,3	20,7	..	7,9	69,7	22,4	..	..	..	..	..
Italie	22,0	55,8	22,2	..	21,1	53,4	25,5	..	19,2	49,3	31,5	..	18,4	49,1	32,6	..	..	..	..	..
Japon	8,9	73,5	12,8	4,7	10,4	70,3	14,5	4,8	9,9	70,7	14,8	4,6	9,5	73,7	14,5	2,3	9,5	74,4	13,9	2,1
Luxembourg	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Pays-Bas	18,4	48,8	30,2	2,6	18,1	52,1	28,8	1,0	16,5	56,4	26,2	0,9	14,2	58,3	27,0	0,6	..	..	..	..
Portugal	22,1	21,7	43,0	13,2	27,0	20,9	37,1	..	27,9	22,7	38,6	10,8	20,8	31,8	36,7	10,8	19,8	34,4	35,6	10,2
Royaume- Uni	14,9	66,0	17,2	1,8	14,6	65,0	19,2	1,2	12,2	66,8	19,6	1,4	9,9	66,8	21,8	1,5	8,9	67,0	22,6	1,5
Suède	..	..	..	..	3,7	74,3	21,9	..	3,4	75,1	21,4	0,1	2,8	77,6	19,4	0,1	..	..	..	..
Suisse	3,7	70,1	25,0	1,2	..	..	..	2,5	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..	..
Total OCDE	12,4	68,0	16,9	2,7	12,5	67,2	17,5	2,7	10,8	69,3	17,1	2,8	10,5	69,3	17,4	2,8	11,0	68,0	18,1	2,9
EU-25	..	..	..	..	16,8	61,6	20,8	..	14,8	63,6	20,8	0,9	13,6	64,0	21,5	0,9	13,7	63,6	..	0,8
EU-15	16,4	63,0	19,7	1,0	16,2	62,1	20,8	..	14,2	64,2	20,7	0,9	13,1	64,7	21,4	0,9	13,0	64,4	..	0,8

Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

En ce qui concerne plus spécifiquement, la dépense intérieure de recherche développement des entreprises (DIRDE), l'évolution révèle que l'investissement des entreprises réalisé en France entre 1993 et 2002 est passé de 16.883,6 millions de dollars à 22.772,8 millions de dollars.



À première vue, la DIRDE semble avoir augmenté lentement et progressivement au cours de cette décennie. Toutefois, les comparaisons internationales de l'évolution du montant de la DIRDE sur la même période permettent au contraire de contrebalancer ce constat (cf. tableau et graphiques ci-après).

En effet, le rapport entre la DIRDE française et le montant total de la DIRDE de l'OCDE représentait un pourcentage de 6,29 % en 1992, puis s'est orienté à la baisse au cours des années suivantes pour atteindre 5,16 % en 2002.

La même tendance se dessine si l'on analyse le montant de la DIRDE française par rapport à celui de l'Europe des quinze et des vingt-cinq. Dans le premier cas, le rapport entre la DIRDE française et le montant total de la DIRDE des quinze États membres est passé de 21,36 % en 1992 à 18,47 % en 2002. Une baisse encore plus significative est à signaler si l'on compare l'évolution du montant de la DIRDE française par rapport à celui des vingt-cinq États membres actuels. Alors que la DIRDE française représentait 19,57 % de la DIRDE européenne en 1995, elle n'atteint plus que 15,93 % en 2002.

L'évolution du montant de la DIRDE entre 1992 et 2003 : comparaisons internationales
(en millions de dollars courant)

	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Allemagne	26287,0	25332,4	25202,2	26121,9	26930,5	28720,9	30178,1	33519,0	35818,9	36723,2	37428,1	37512,5
Autriche	..	1368,1	..	..	..	..	2299,6	..	..	..	..	..
Belgique	2279,8	2430,0	2534,7	2680,7	2910,3	3131,0	3263,8	3521,5	3933,0	4458,8	4694,2	..
Canada	4619,9	5217,5	6198,3	6536,4	6563,6	7232,0	8137,9	8728,5	10031,6	11003,1	10029,7	9909,8
Corée	..	..	..	9524,7	10694,2	11741,6	10198,0	11274,7	14024,5	16767,4	17637,1	..
Danemark	995,6	1057,4	..	1238,8	1399,2	1554,2	1803,7	2040,5	..	2582,5	2744,5	..
Espagne	2468,0	2359,4	2232,5	2416,2	2591,2	2697,1	3347,5	3545,0	4083,0	4290,5	5123,3	..
États-Unis	119013,0	117459,0	119612,0	132109,0	144626,0	157526,0	169170,0	182711,0	199539,0	200525,0	194614,0	196112,0
Finlande	1037,0	1094,4	1308,3	1401,9	1706,4	1996,0	2319,5	2693,8	3162,7	3319,0	3326,7	..
France	16659,1	16883,6	17168,1	17355,7	18019,7	18614,4	19001,5	20115,7	20878,7	22778,7	22772,8	..
Grèce	..	159,8	..	197,9	174,5	196,9	..	318,3	..	395,1	..	..
Irlande	340,9	422,1	501,8	575,2	655,2	736,9	799,5	851,0	880,5	918,0	..	..
Italie	7056,4	6555,7	6299,3	6351,1	6652,0	6658,8	6903,2	7028,3	7624,9	8024,8	8030,8	8283,3
Japon	50741,3	48937,5	49494,5	53174,1	58488,0	62984,3	64688,7	65603,8	69769,3	76507,7	79532,4	..
Luxembourg	..	..	..	..	..	..	..	..	336,6	..	..	..
Pays-Bas	2730,1	2890,2	3224,5	3466,0	3712,3	4114,6	4089,1	4608,5	4760,2	5057,7	4827,1	..
Portugal	158,6	..	..	157,1	..	203,7	243,2	284,8	390,9	495,2	611,4	..
Royaume-Uni	13134,1	13970,4	14239,6	14614,6	14797,1	15316,6	16000,1	17559,8	17967,0	19506,9	20800,9	..
Suède	..	3669,7	..	4673,3	..	5348,0	..	6099,6	..	7934,0	..	..
Suisse	3130,8	..	..	..	3497,0	..	..	..	4070,3	..	..	..
Total OCDE	264769,3	263842,2	271276,7	294874,5	318046,5	342884,3	360838,1	386093,8	419765,7	439453,1	441032,0	..
France/total OCDE	6,29%	6,40%	6,33%	5,89%	5,67%	5,43%	5,27%	5,21%	4,97%	5,18%	5,16%	..
UE-25	..	..	..	85140,6	89001,1	94183,4	99049,9	107640,0	115226,1	122591,8	126252,9	..
France/total UE-25	..	..	..	19,57%	18,97%	18,23%	17,52%	16,74%	16,15%	15,50%	15,93%	..
UE-15	77986,1	78348,8	79802,4	82838,8	86563,6	91337,0	96138,1	104643,4	112099,2	119223,8	123278,8	..
France/total UE-15	21,36%	21,55%	21,51%	20,95%	20,82%	20,38%	19,76%	19,22%	18,63%	19,11%	18,47%	..

Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

Cette analyse s'explique par l'évolution divergente de la DIRDE française par rapport à celle des pays de l'OCDE et de l'Union européenne. En effet, alors que la situation de la France au regard de la DIRDE se caractérise par une baisse progressive et

continue, celle des pays européens et de l'OCDE s'oriente régulièrement à la hausse entre 1992 et 2002.

Les constats dégagés de l'analyse d'ensemble se retrouvent de façon plus marquée si l'on compare l'évolution propre à certains pays par rapport à celle de la France.

Ainsi, alors que le montant de la DIRDE française n'a augmenté que de 37 % entre 1992 et 2002 (de 16.659,1 millions de dollars à 22.772,8 millions de dollars), la DIRDE américaine a progressé de 64 % sur la même période (de 119.013 millions de dollars à 194.614 millions de dollars). L'écart entre les deux pays est d'autant plus important que le montant de la DIRDE américaine est sans commune mesure avec celui de la DIRDE française. D'une façon générale, la recherche américaine est dynamisée par les apports importants de fonds privés. Le poids des financements privés dans la recherche a été favorisé non seulement par la croissance économique de ces dernières années, mais également grâce à l'existence d'un système fiscal particulièrement attractif en la matière et la présence de nombreuses fondations. Principal acteur et source de financement de la recherche américaine, le secteur privé finance plus des deux tiers de l'effort national de R&D et réalise plus des trois quarts de la recherche⁹.

Un écart significatif de l'effort de recherche des entreprises se constate également entre la France et le Japon. De l'ordre de 50.741,3 millions de dollars en 1992, la DIRDE japonaise a atteint 79.532,4 millions de dollars en 2002, soit une augmentation de 57 % sur cette période. Comme signalé pour les États-Unis, la variation est encore plus importante que ne le laisse apparaître un tel pourcentage en raison de la différence importante entre les sommes investies par les entreprises françaises et japonaises dans la recherche.

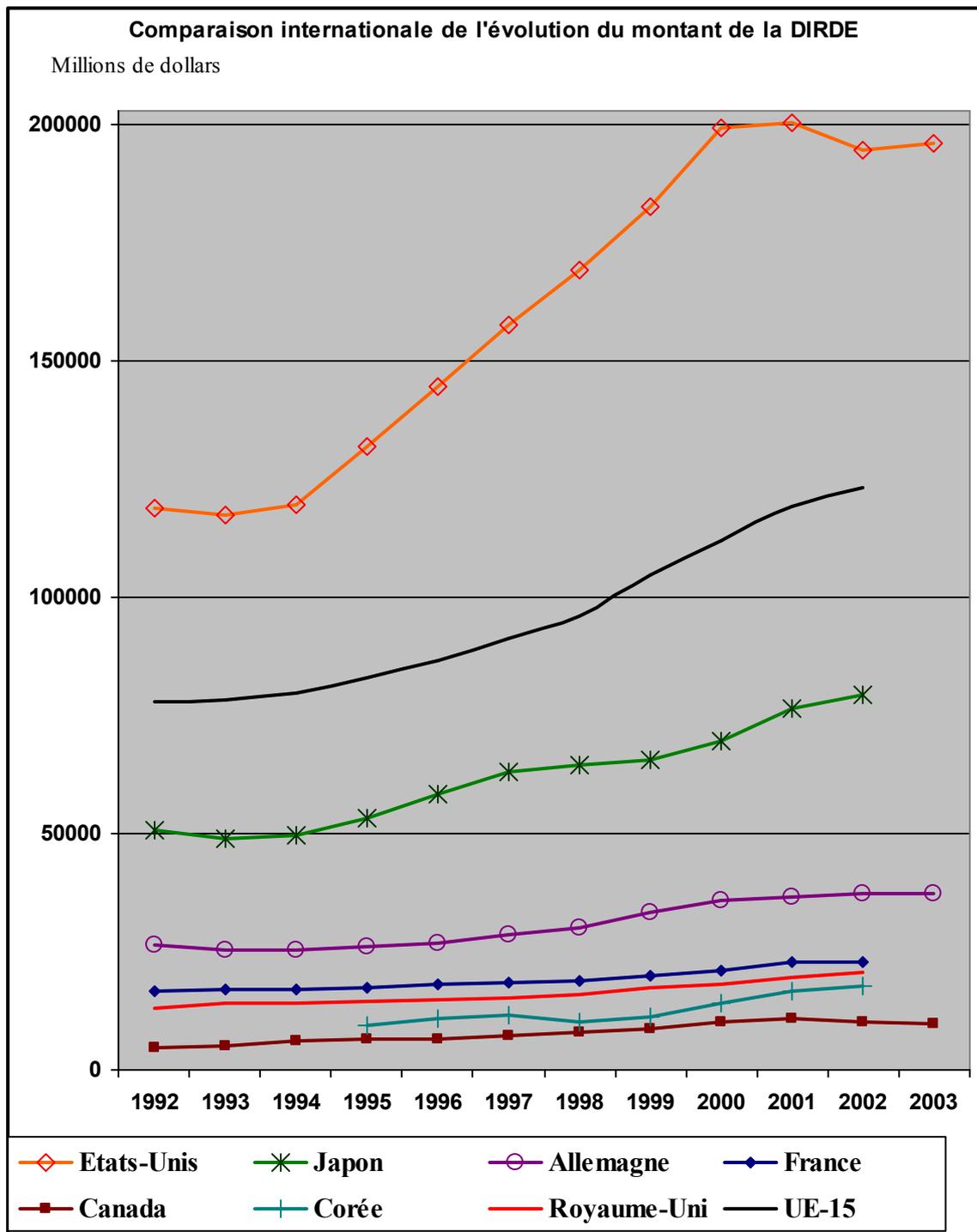
Le Canada, quant à lui, a enregistré une progression de 117 % en 10 ans, passant de 4.619,9 millions de dollars en 1992 à 10.029,7 millions de dollars dix ans plus tard.

Il faut signaler le cas de la Corée du Sud qui est passée de 9.524,7 millions de dollars de DIRDE en 1995 à 17.637,1 millions de dollars en 2002, soit une augmentation de 85 % en sept ans contre 37 % pour la France sur une période de dix ans (1992 à 2002). L'effort de recherche des entreprises sud-coréennes sur une durée de sept ans équivaut

⁹ F. Ailleret, *Économie de la connaissance : la recherche publique française et les entreprises*, Avis présenté et adopté par le Conseil économique et social au cours de la séance du 17 décembre 2003.

donc à plus du double de celui réalisé par les entreprises françaises sur la décennie considérée.

À ce rythme soutenu, la Corée du Sud rattrapera assez rapidement le niveau de la recherche des entreprises françaises, surtout si en la matière la stagnation de la France devait perdurer.

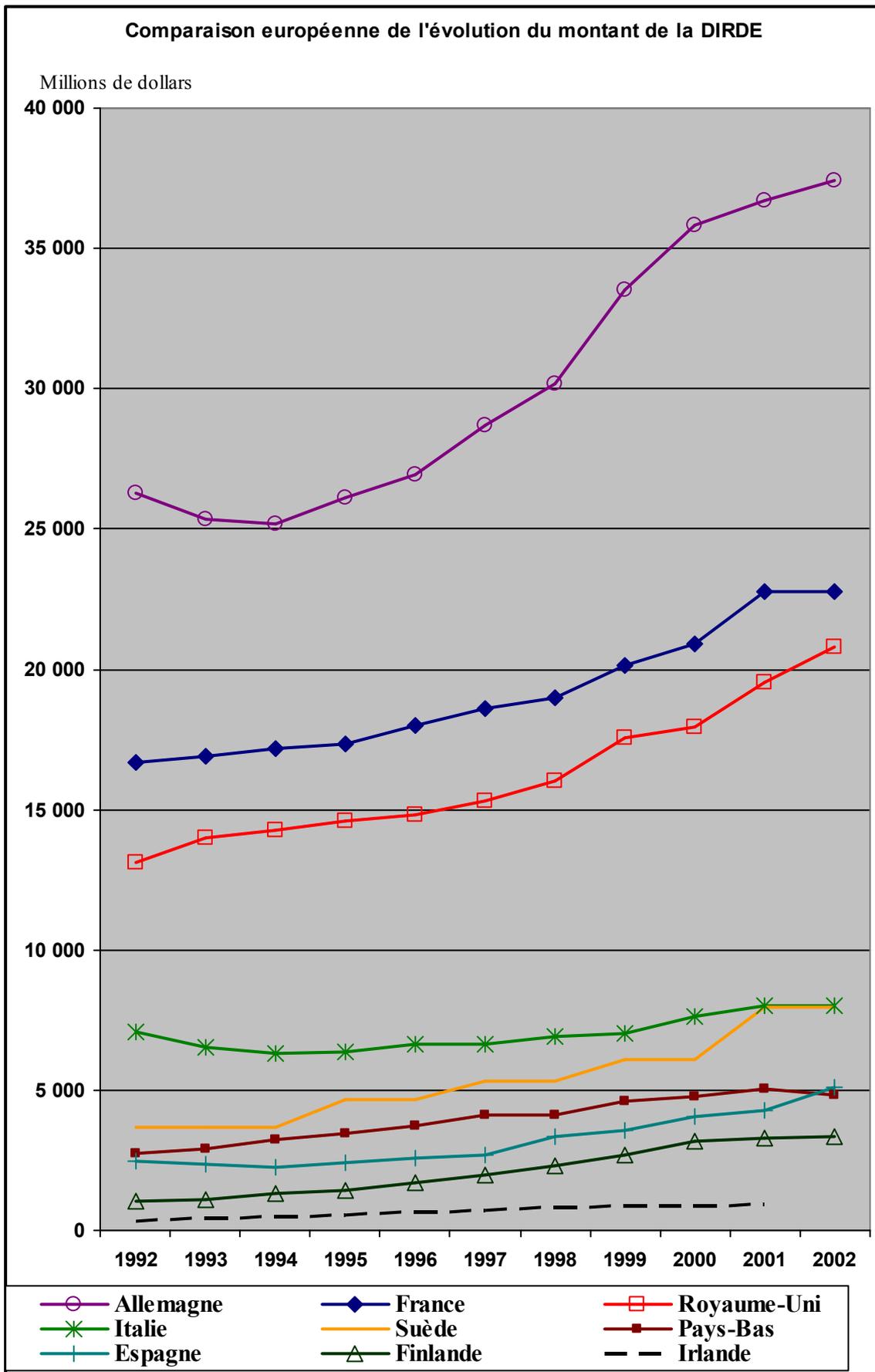


Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

En ce qui concerne plus spécifiquement l'Europe, il importe de souligner le dynamisme de certains pays comme la Finlande et le Portugal, dont la DIRDE a respectivement augmenté de 221 % et 285 % entre 1992 et 2002. Il faut cependant noter que les montants que ces pays consacraient au départ à la recherche des entreprises étaient beaucoup plus bas que ceux de la France, de l'Allemagne ou du Royaume-Uni.

Parmi les pays européens, la France comme l'Italie se singularisent par une stagnation du montant de leur DIRDE alors que la tendance générale est orientée à la hausse.

Si la France occupe la deuxième position en Europe en matière de DIRDE, loin derrière l'Allemagne, le Royaume-Uni est sur le point de rattraper le retard qui le sépare de la France.



Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

Si ce n'est certainement pas le seul facteur explicatif de la stagnation de la situation française, il est utile de faire le rapprochement entre l'évolution de la DIRDE française et la baisse des investissements étrangers dans la recherche française.

La faiblesse des investissements étrangers est sans doute le signe d'un manque d'attractivité de la France en la matière contrairement à d'autres pays qui ont bénéficié au cours de la dernière décennie d'un surcroît de financements étrangers pour soutenir leur DIRDE.

Origine du financement de la DIRDE¹⁰ dans les pays de l'OCDE

	1992				1995				1999				2001				2002			
	Entr epri ses	Etat	Autres sources natio nales	Étra nger	Entr epri ses	Etat	Autres sources natio nales	Étra nger	Entr epri ses	Etat	Autres sources natio nales	Étra nger	Entr epri ses	Etat	Autres sources natio nales	Étra nger	Entr epri ses	Etat	Autres sources natio nales	Étra nger
Allemagne	86,5	2,1	0,3	2,5	87,5	2,4	0,1	2,2	90,7	3,2	0,2	2,1	90,7	5,1	0,2	2,4	91,2	..	0,2	2,4
Autriche	..	10,7	..	..	..	10,2	..	..	..	7,0	..	..	..	6,7	..	..	..	6,2	..	..
Belgique	88,2	..	0,6	5,7	89,2	..	0,4	6,1	88,4	..	0,0	5,3	82,7	..	0,1	11,5	83,9	..	0,1	10,3
Canada	71,5	5,5	0,0	17,8	74,3	4,3	0,0	19,5	71,1	6,3	0,0	25,4	75,9	5,7	0,0	21,0	75,9	5,9	0,0	21,0
Corée	..	10,8	..	..	96,3	6,2	0,2	0,0	93,9	3,5	0,2	0,0	91,2	3,2	0,2	0,6	93,0	3,2	0,1	0,5
Danemark	85,0	..	1,9	6,4	76,9	3,6	1,5	15,5	89,5	5,8	0,6	5,8	87,4	8,1	0,3	9,2	..	6,4	..	..
Espagne	80,6	6,8	0,1	7,9	84,4	6,1	0,1	6,4	86,7	4,1	0,2	4,5	82,5	3,1	0,3	7,8	84,0	..	0,5	5,9
États-Unis	79,3	11,4	0,0	..	82,2	9,2	0,0	..	87,7	8,6	0,0	..	90,6	9,5	0,0	..	90,1	9,6	0,0	..
Finlande	..	20,7	..	..	89,1	17,8	0,1	5,3	94,4	12,3	0,0	1,4	95,6	9,4	0,3	0,7	95,7	9,9	0,1	1,0
France	71,5	..	0,1	12,0	76,1	5,6	0,0	11,1	81,2	4,2	0,1	8,8	82,9	3,4	0,0	8,7	..	3,2	..	..
Grèce	..	16,4	..	..	76,1	12,7	0,0	16,5	75,2	10,0	0,0	20,6	80,2	8,4	0,0	17,5	..	..	..	..
Irlande	92,0	..	0,2	4,6	98,2	7,4	0,5	3,8	84,9	4,2	..	11,1	92,8	2,3	..	4,5	..	..	..	..
Italie	82,3	3,2	..	6,3	75,2	4,9	..	8,2	78,7	4,0	0,3	8,1	78,2	2,7	0,3	6,6	78,0	..	0,3	6,8
Japon	98,7	11,5	0,1	0,1	98,2	16,7	0,1	0,1	97,6	13,0	0,2	0,5	97,8	14,9	0,8	0,5	97,9	15,0	0,6	0,5
Luxembourg	..	1,1	..	..	..	1,6	..	..	..	1,8	..	..	..	0,8	..	..	..	1,0	..	..
Pays-Bas	89,1	..	0,6	3,1	80,0	..	0,1	13,2	79,7	..	0,1	15,2	80,3	..	0,1	14,4	..	..	..	..
Portugal	80,5	7,2	..	10,4	78,6	6,6	0,3	16,1	84,4	5,1	..	7,5	94,4	5,2	..	3,6	..	..	..	2,9
Royaume- Uni	72,6	9,1	..	14,9	70,5	5,1	0,0	19,1	67,0	8,1	0,0	22,7	66,6	2,1	0,0	24,4	66,0	..	0,0	27,2
Suède	..	12,5	..	..	86,8	10,5	0,1	3,7	88,9	10,2	0,1	3,2	91,2	8,9	0,1	2,9	..	6,8	..	..
Suisse	95,5	..	0,2	2,7	..	9,5	..	..	..	7,8	..	..	..	5,8	..	..	..	..	..	..
Total OCDE	84,0	13,4	0,1	..	85,1	11,7	0,1	..	87,7	8,9	0,1	..	89,2	7,2	0,2	..	89,2	7,1	0,2	..
UE-25	..	..	..	..	80,5	10,8	0,1	8,6	82,5	8,6	0,1	8,8	82,6	7,9	0,2	9,2	..	..	0,1	..
UE-15	80,6	11,9	0,2	7,4	80,5	10,7	0,1	8,8	82,6	8,3	0,1	9,0	82,8	7,7	0,1	9,3	..	..	0,1	..

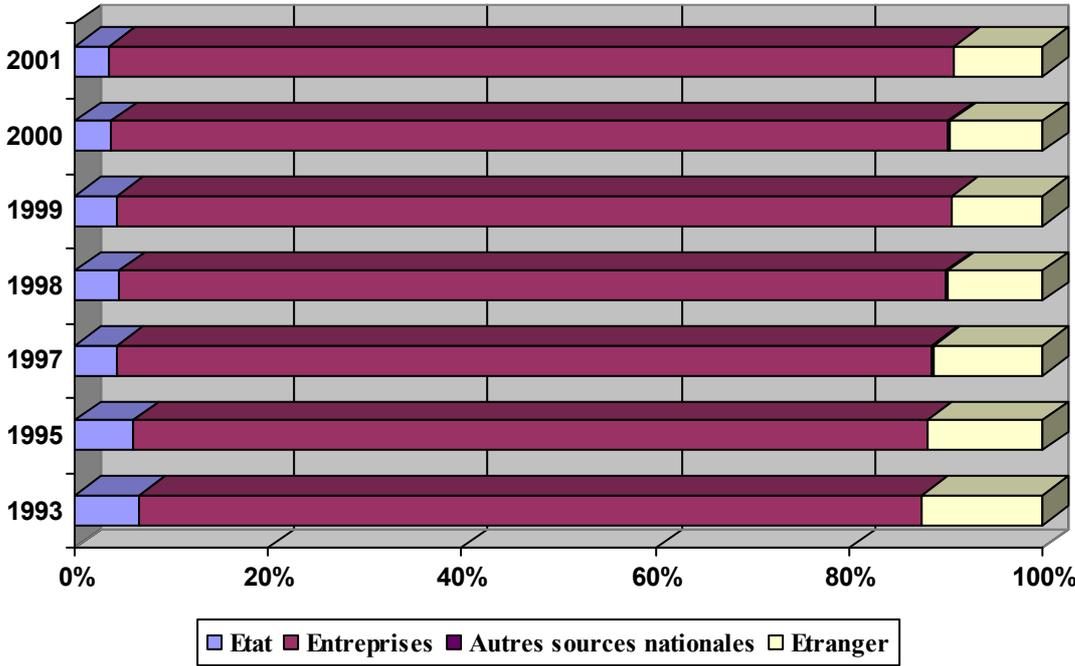
Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

¹⁰ Dépense intérieure de recherche développement des entreprises.

En effet, en ce qui concerne la France, l'évolution entre 1992 et 2001 révèle une diminution progressive des financements étrangers dans la DIRDE, contrairement au Royaume-Uni qui se caractérise par une augmentation régulière et significative des apports étrangers pour soutenir la DIRDE puisque la part de ces derniers a quasiment doublé en 10 ans, passant de 14,9 % en 1992 à 27,2 % en 2002.

Plus largement, alors que les financements étrangers représentaient 7,4 % de la DIRDE européenne en 1992 (UE-15), ils ont atteint 9,3 % en 2001. Dans le même temps, il importe de souligner que les apports étrangers finançaient 12 % de la DIRDE française en 1992 contre 8,7 % en 2002. Si au début de la décennie la part des financements étrangers dans la DIRDE française était nettement supérieure à la moyenne de l'Europe des quinze, ce rapport s'est désormais inversé.

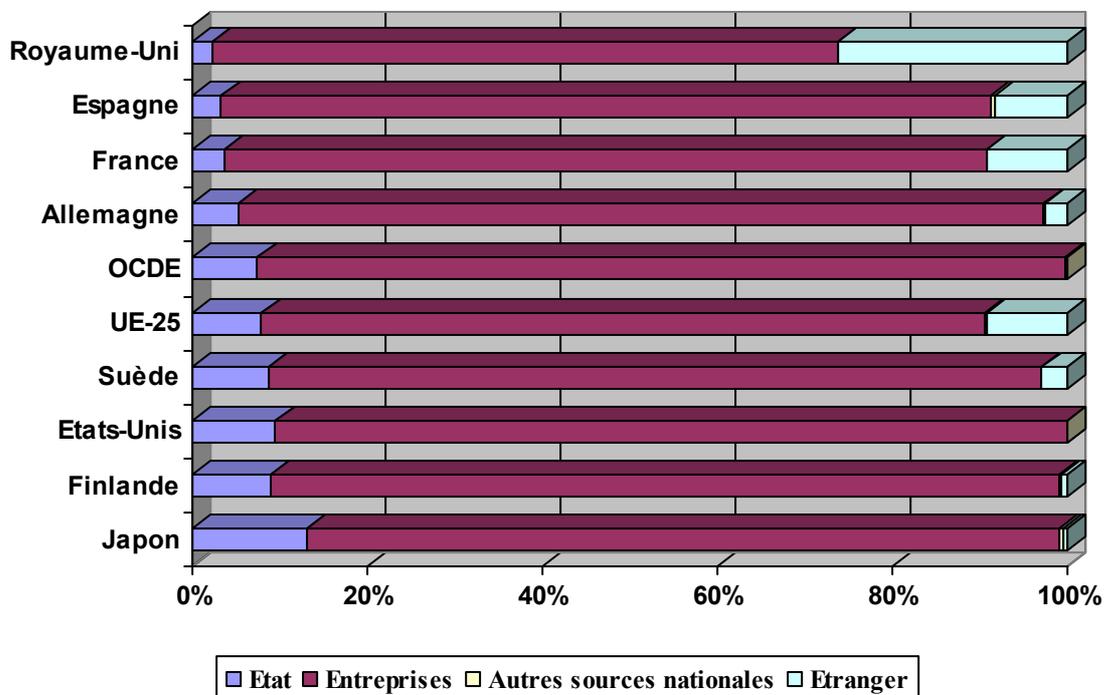
Origine du Financement de la DIRDE en France



Traitement : auteurs – Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

En 2001, le Royaume-Uni reste le pays qui finance le plus sa DIRDE par des financements étrangers (24,4 % en 2001, et même 27,7 % en 2002), soit trois fois plus qu'en France.

**Origine du Financement de la DIRDE en 2001 :
comparaison internationale**



Traitement : auteurs – Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

Les constats dégagés de ces différentes analyses permettent de souligner l'importance de renforcer l'attractivité de la France à l'égard des entreprises étrangères qui souhaitent investir dans un autre pays que le leur en matière de recherche. *Cette nécessité s'impose d'autant plus que les évaluations menées en matière de fiscalité de la recherche au cours de la dernière décennie situent la France à contre-courant des autres pays industrialisés en matière d'incitations fiscales à la recherche.*

En effet, selon une étude canadienne qui a classé en 1999 par ordre d'importance les pays adoptant des mesures fiscales à la R&D, la France occupe le rang des promoteurs intermédiaires avec l'Australie, les États-Unis et la Corée du Sud. Si le Canada, l'Espagne et le Portugal se situent parmi les promoteurs de premier plan en matière d'incitations fiscales à la R&D, l'Italie, le Japon, le Mexique et le Royaume-Uni figurent

parmi les petits promoteurs ; la Suède, l'Allemagne et la Finlande étant quant à eux considérés comme des pays non promoteurs d'incitations fiscales à la R&D¹¹.

Par ailleurs une étude de l'OCDE¹² a tenté de déterminer la variation entre 1999 et 2002 du recours aux incitations fiscales pour relancer la recherche dans différents pays, tant pour les grandes entreprises que pour les PME. Il ressort de cette évaluation que, dans la plupart des pays étudiés, l'utilisation des incitations fiscales est soit stable, soit en augmentation plus ou moins significative (cf. tableau ci-après).

La France, quant à elle, se caractérise par une baisse limitée du recours aux incitations fiscales à la recherche sur la période considérée, aussi bien pour les grandes entreprises que pour les PME.

¹¹ J. Warda, *Évaluation de l'attrait des encouragements fiscaux à la R&D : Canada et principaux pays industriels*, Rapport préparé pour le service affaires étrangères et Commerce international Canada, Service ontarien d'information sur l'investissement et Statistique Canada, décembre 1999.

¹² OCDE, Direction de la Science de la Technologie et de l'Industrie, *Tax incentives for Research and Development : Trends and Issues*, mars 2003.

Variation des incitations fiscales à la R&D entre 1999 et 2002

selon la taille des entreprises et les pays

Pays	Variation 1999/2002 pour les grandes entreprises	Variation 1999/2002 pour les PME
Allemagne	+	+
Canada	=	=
Corée	+	+
Espagne	++	++
Etats-Unis	=	=
Finlande	-	+
France	-	-
Italie	+	-
Japon	-	+
Pays-Bas	+	-
Royaume-Uni	++	-
Suède	=	=

Légende :

++	+	=	-
Augmentation significative des incitations fiscales	Augmentation limitée des incitations fiscales	Stabilité des incitations fiscales	Baisse limitée des incitations fiscales

Source : OCDE, Direction de la Science de la Technologie et de l'Industrie, *Tax incentives for Research and Development : Trends and Issues*, mars 2003

Traitement : auteurs

Cependant, il faut préciser que l'étude de l'OCDE est antérieure à la mise en place en France de nouveaux dispositifs d'incitations fiscales à la recherche tels que le statut « Jeune entreprise innovante » ou celui de « Pôle de compétitivité » dont l'objectif

consiste à relancer la recherche¹³. L'adoption de ces mesures est de nature à relancer l'utilisation des incitations fiscales à la recherche en France.

Section 2 : Redynamiser l'outil fiscal pour permettre à la France de se repositionner au plan international dans un environnement fortement concurrentiel

La concurrence internationale constitue un défi que la plupart des pays se doivent de relever. Pour y parvenir, *de nombreux États recourent aux incitations fiscales pour renforcer l'attractivité de leur territoire dans le domaine de la recherche, et ainsi accueillir les entreprises les plus innovantes et les meilleurs chercheurs.*

Soumise à ce contexte concurrentiel, la France doit également redynamiser sa fiscalité de la recherche en ayant pour objectif d'atteindre les meilleurs rangs mondiaux et de s'y maintenir.

§ 1 – L'outil fiscal, un dispositif à renforcer pour permettre à la France de relever les défis de la concurrence internationale

Le lien étroit entre l'attractivité de la R&D et le développement de cette dernière a souvent été mis en évidence. Dans ce sens, une étude britannique, qui s'est appuyée sur des données macro-économiques concernant huit pays entre 1979 et 1994, a démontré que le montant consacré à la recherche dans un pays donné est tributaire de manière déterminante du coût de capital de recherche dans les autres pays¹⁴.

Il faut noter que depuis que ces conclusions ont été rendues, l'environnement économique concurrentiel s'est fortement renforcé. Dans ce contexte, les entreprises ont tendance à privilégier les pays où le coût de la recherche est le plus faible. La localisation des activités de R&D est ainsi orientée par l'attractivité relative des crédits d'impôts et autres mesures incitatives dans les différents pays qui y recourent.

¹³ Cf. troisième partie.

¹⁴ N. Bloom, R. Griffith, J. Van Reenen, *Do R&D tax credits work? Evidence from an international panel of countries 1979-1994*, Institute for fiscal studies. Working paper W99/8, 1998.

Face à cet enjeu, les mécanismes d'incitations fiscales à la recherche présentent un intérêt majeur pour faire baisser le coût de la recherche, et exercer un effet attractif de nature à favoriser l'accueil des entreprises innovantes.

Face au défi de la concurrence internationale, le Canada, après avoir réussi à équilibrer son budget en 1997-1998, s'est fixé comme nouvel objectif de privilégier le financement de la recherche et de l'innovation. *À cet effet, le gouvernement canadien a mis en place, en février 2002, une **stratégie d'innovation** d'une durée de dix ans pour hisser le Canada aux premiers rangs des pays les plus novateurs au monde.*

**Le système canadien d'incitations fiscales à la recherche :
un modèle dynamisé par la perspective d'atteindre le premier rang des pays les plus novateurs**

Au Canada, considéré comme un des meilleurs endroits au monde pour investir¹⁵, les **lois fiscales fédérales** permettent de bénéficier de trois avantages principaux pour les dépenses éligibles en R&D. Il s'agit en premier lieu d'une *déduction complète du revenu* pour l'année où les dépenses sont engagées, même s'il s'agit de dépenses en capital¹⁶.

En second lieu, *les entreprises peuvent regrouper les dépenses de R&D et reporter sans limite de durée les déductions qui ne sont pas immédiatement utilisées*. Cette solution s'avère avantageuse pour les entreprises qui n'ont pas dans l'immédiat un revenu imposable suffisant. La possibilité de regrouper les dépenses offre une grande souplesse au contribuable pour la déclaration des dépenses en R&D. Ce dernier peut en effet déclarer en totalité ou en partie les dépenses regroupées en R&D pour l'année d'imposition courante ou pour toute autre année d'imposition future, ou même n'en déclarer aucune. En d'autres termes, dans un tel système, les entreprises peuvent donc utiliser les déductions fiscales quand elles en ont besoin.

Enfin, il faut mentionner l'éligibilité des dépenses de R&D à des crédits d'impôt à l'investissement (CII) attractifs, qui peuvent le cas échéant être remboursables en espèces pour les entreprises qui ne souhaitent pas bénéficier dans l'immédiat d'une réduction d'impôt.

Outre les incitatifs fiscaux au niveau fédéral, les entreprises peuvent bénéficier de ceux qui sont octroyés par plusieurs provinces pour les activités de R&D.

En **Ontario**, par exemple, d'autres incitatifs fiscaux sont prévus pour développer la R&D. D'une part, les entreprises exerçant des activités de R&D en Ontario peuvent ainsi se voir octroyer certaines déductions particulières, ainsi qu'un « Crédit d'impôt de l'Ontario pour l'Innovation » (CIOI) ou un « Crédit d'impôt

¹⁵ En ce sens, cf. notamment le *World Investment Report 2003*.

¹⁶ Cf. tableau sur les amortissements accélérés dans la troisième partie.

de l'Ontario pour les entreprises parrainant les instituts de recherche »¹⁷. D'autre part, les investisseurs peuvent avoir droit à un crédit d'impôt supplémentaire à celui accordé par l'État fédéral pour ceux qui investissent dans les « fonds d'investissement des travailleurs » (FIT) axés sur la recherche. Enfin, certaines incitations fiscales concernent les employés de sociétés de recherche. Sur ce point, l'Ontario a adopté en 2001 des mesures législatives accordant aux « employés admissibles »¹⁸ de sociétés de R&D un crédit non remboursable relatif aux options d'achat d'actions.

Le **Québec**, quant à lui, offre pour les activités de recherche des entreprises, un crédit d'impôt remboursable égal à 17,5 % des salaires liés à la recherche et qui sont versés au Québec. Par ailleurs, il existe un crédit d'impôt remboursable de 35 % pour les dépenses en R&D en vertu de contrats avec une université, un centre de recherche public ou un consortium de recherche. Enfin, un crédit d'impôt remboursable de 35 % est prévu pour les dépenses en R&D en vertu de contrats de recherche pré-concurrentielle.

D'autres provinces canadiennes offrent des crédits d'impôts, remboursables¹⁹ ou non²⁰, aux entreprises qui engagent des dépenses en R&D.

La concurrence internationale incite à rénover les outils fiscaux pour redynamiser la recherche des entreprises. Cette modernisation des dispositifs fiscaux doit privilégier l'attractivité des incitations fiscales à la recherche pour permettre à la France d'offrir des conditions favorables à l'accueil des entreprises qui mènent des activités de recherche sur son territoire.

En d'autres termes, il s'agit pour la France de mettre en place des outils fiscaux adaptés pour s'affirmer au plan international dans un environnement fortement marqué par la concurrence fiscale en matière de recherche. Ainsi, *en développant une politique*

¹⁷ Il s'agit notamment des universités, des collèges, des instituts de recherche hospitaliers et certains organismes de recherche sans but lucratif.

¹⁸ Sont considérés comme admissibles dans l'année d'imposition où la convention d'achat d'actions est conclue, les employés qui :

- consacrent au moins 30 % de leur temps (ou tirent au moins 30 % de votre salaire) dans l'année d'imposition au cours de laquelle la convention est conclue, à entreprendre directement, à superviser ou à soutenir, en Ontario, des activités de R&D ;
- travaillent pour une société admissible pendant au moins six mois consécutifs comprenant au moins une partie de l'année au cours de laquelle la convention est conclue;
- qui ne sont pas des « actionnaires déterminés de l'employeur » ou d'une société associée à celui-ci à un moment quelconque de l'année ou des cinq années d'imposition antérieures (Un actionnaire déterminé est une personne qui, avec des personnes liées, possède 10 % ou plus des actions d'une ou plusieurs sociétés dans un groupe associé.);
- qui résident en Ontario le 31 décembre de l'année dans laquelle la prestation d'emploi est reçue ou le gain en capital sur l'option d'achat d'actions est réalisé, selon la déclaration qui est faite.

¹⁹ Les provinces de **Nouvelle-Écosse** et de **Terre-Neuve**.

²⁰ Les provinces de **Colombie-Britannique**, de **Saskatchewan**, de **Manitoba** et du **Nouveau-Brunswick**.

attractive d'incitations fiscales à la recherche, la France pourrait parvenir à accueillir de nombreuses entreprises innovantes constituant par là un impact positif pour l'économie française à travers la création d'un pôle de recherche international de premier plan.

§ 2 – L'outil fiscal, une attractivité à renforcer pour remédier au phénomène de délocalisation des chercheurs

Les chercheurs constituent un élément clé de l'efficacité d'une politique de recherche. En ce domaine, les effets de la concurrence internationale se font ressentir avec une acuité particulière face au risque de ce qu'il est convenu d'appeler la « fuite des cerveaux ». Lors de l'examen du projet de loi de finances pour 2005, la Commission des finances du Sénat a pris acte de l'enjeu que constitue le maintien d'un nombre suffisant de personnel affecté à la R&D en France. « La recherche est devenue une activité mondialisée et compétitive qui n'est pas à l'abri d'une délocalisation des cerveaux et des centres scientifiques. (...) De ce point de vue, l'ordre d'importance et l'ordre d'urgence des priorités de la politique de la recherche convergent : *le facteur humain est essentiel* dans la compétition mondiale dont cette activité fait l'objet. »²¹

Dans le même sens, une mission parlementaire a permis de montrer que les États-Unis réalisent un excellent calcul économique en offrant aux chercheurs des salaires légèrement plus élevés que la moyenne internationale sans pour autant supporter les coûts liés à leur formation. Ainsi, 55 % des post-doctorants recrutés dans les institutions académiques américaines sont étrangers²². La France, au contraire, bien que disposant d'excellents centres de formation, n'arrive pas à endiguer le départ de ses meilleurs éléments lorsqu'ils arrivent sur le marché du travail.

L'absence de véritable reconnaissance en termes de salaires au regard du nombre d'années de formation (8 ans minimum après le Baccalauréat) incite les chercheurs à quitter la France vers des pôles plus attractifs. Or, « le besoin en chercheurs et ingénieurs

²¹ M. Blin, *Projet de loi de finances pour 2005 : Recherche*, Rapport général n° 74 (2004-2005) fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 novembre 2004, Sénat.

²² Cf. J.-P. Door, *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur la recherche publique et privée en France face au défi international*, Assemblée nationale, n°1998, Douzième législature – Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004, p. 45.

de haut niveau en Europe d'ici 2010 est considérable : 1 million de nouveaux emplois au-delà du potentiel existant. L'Europe et la France avec elle sont engagées dans une compétition mondiale pour l'intelligence. La France doit devenir attractive, non seulement pour conserver [ses] brillants chercheurs, mais également pour attirer les meilleurs étrangers d'Europe comme de tout autre continent, ou pour faire revenir les expatriés. Elle doit aussi veiller à ce que la science irrigue naturellement le monde de l'entreprise.»²³ En effet, si aux États-Unis, 80 % des chercheurs travaillent dans les entreprises, cette proportion n'atteint que 50 % en France²⁴.

La question de l'attractivité des incitations fiscales à la recherche destinée à encourager les chercheurs est d'autant plus urgente que des données récentes ont permis d'établir une stagnation de la France dans ce domaine. Alors que la recherche privée française était l'une des plus productive en 1992, elle se situe désormais simplement dans la moyenne de l'Europe des quinze.

En effet, en 1992, 10 chercheurs français permettaient de produire en moyenne un million de dollars de DIRDE (dépense intérieure de recherche-développement des entreprises). La France était en avance sur la moyenne d'un grand nombre de pays européens et de l'OCDE. Pour produire un million de dollars de DIRDE, 16 chercheurs étaient nécessaires au Danemark ; 12 chercheurs en Allemagne, au Canada, en Espagne, en Irlande, au Japon, au Portugal, au Royaume-Uni ; 11 chercheurs aux Pays-Bas, en Suisse et dans la moyenne de l'Europe des quinze contre 10 chercheurs en France.

Dix ans plus tard, il faut 8 chercheurs français pour produire un million de dollars de DIRDE, à égalité avec l'Allemagne, la Belgique, l'Italie, et la moyenne de l'Europe des quinze et des vingt-cinq. Avec 7 chercheurs pour produire un million de dollars de DIRDE, la Corée, le Japon et le Royaume-Uni sont devenus plus productifs que la France. Si en 2001, il faut 9 chercheurs au Danemark (soit un de plus qu'en France) pour produire un million de dollars de DIRDE, il convient de rappeler qu'en 1992, 16 chercheurs étaient nécessaires pour y parvenir.

Parmi l'ensemble des pays étudiés, la productivité de la recherche privée française se caractérise par une stagnation, voire un relatif déclin. Si la situation de la France peut à

²³ « Une recherche ambitieuse aujourd'hui pour préparer demain », Annexe d'information sur la recherche (« jaune budgétaire »), Projet de loi de finances pour 2004.

²⁴ F. Ailleret, *Économie de la connaissance : la recherche publique française et les entreprises*, Avis présenté et adopté par le Conseil économique et social au cours de la séance du 17 décembre 2003.

première vue ne pas sembler alarmante dans mesure où elle se maintient dans la moyenne européenne, il faut néanmoins souligner qu'elle a largement perdu l'avance qu'elle avait en 1992, notamment par rapport au Japon, au Royaume-Uni, au Canada... La recherche française se fait ainsi devancer par des pays qui se caractérisent par un dynamisme en matière de recherche, particulièrement la Corée du Sud, le Japon, le Royaume-Uni et le Portugal.

**Évolution internationale du nombre moyen de personnes
affectées à la R&D des entreprises entre 1992 et 2001**

	1992			1996			1999			2001		
	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Nb moyen de personnel affecté à la R&D des entreprises par million de dollars de DIRDE	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Nb moyen de personnel affecté à la R&D des entreprises par million de dollars de DIRDE	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Nb moyen de personnel affecté à la R&D des entreprises par million de dollars de DIRDE	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Nb moyen de personnel affecté à la R&D des entreprises par million de dollars de DIRDE
Allemagne	306 925	26 287,0	12	276 794	26 930,5	10	306 693	33 519,0	9	307 257	37 428,1	8
Belgique	21 115	2 279,8	9	27 211	2 910,3	9	30 868	3 521,5	9	35 490	4 694,2	8
Canada	57 460	4 619,9	12	79 340	6 563,6	12	90 820	8 728,5	10	100 660	10 029,7	10
Corée	..	..	..	89 002	10 694,2	8	84 070	11 274,7	7	117 018	17 637,1	7
Danemark	15 607	995,6	16	18 615	1 399,2	13	21 824	2 040,5	11	25 849	2 744,5	9
Espagne	28 590	2 468,0	12	29 431	2 591,2	11	38 323	3 545,0	11	46 465	5 123,3	9
États-Unis	..	119 013,0	..	..	144 626,0	..	..	182 711,0	..	..	194 614,0	..
Finlande	..	1 037,0	..	20 756	1 706,4	12	27 818	2 693,8	10	30 090	3 326,7	9
France	164 378	16 659,1	10	162 590	18 019,7	9	171 564	20 115,7	9	185 468	22 772,8	8
Grèce	..	..	..	2 898	174,5	17	4 577	318,3	14	..	..	..
Irlande	4 235	340,9	12	6 325	655,2	10	8 321	851,0	10	9 126	..	..
Italie	63 458	7 056,4	9	60 915	6 652,0	9	59 646	7 028,3	8	65 271	8 030,8	8
Japon	583 961	50 741,3	12	589 491	58 488,0	10	604 544	65 603,8	9	561 735	79 532,4	7
Pays-Bas	29 440	2 730,1	11	39 461	3 712,3	11	45 181	4 608,5	10	48 368	4 827,1	10
Portugal	1 882	158,6	12	..	..	..	3 260	284,8	11	3 875	611,4	6
Royaume-Uni	152 000	13 134,1	12	141 861	14 797,1	10	152 866	17 559,8	9	151 771	20 800,9	7
Suède	..	..	..	..	..	..	44 171	6 099,6	7	49 433	..	..
Suisse	33900	3 130,8	11	34 450	3 497,0	10	..	..	..	..	..	..
Total OCDE	..	264 769,3	..	..	318 046,5	..	..	386 093,8	..	..	441 032,0	..
France/total OCDE		6%			6%			5%			5%	
EU-25	..	..		900 053	89001,1	10	983 684	107 640,0	9	1034 474	126 252,9	8
EU-15	854604	77 986,1	11	848 779	86563,6	10	933 699	104 643,4	9	986 603	123 278,8	8
France/EU-15	19%	21%	91%	19%	21%	90%	18%	19%	100%	19%	18%	100%

Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

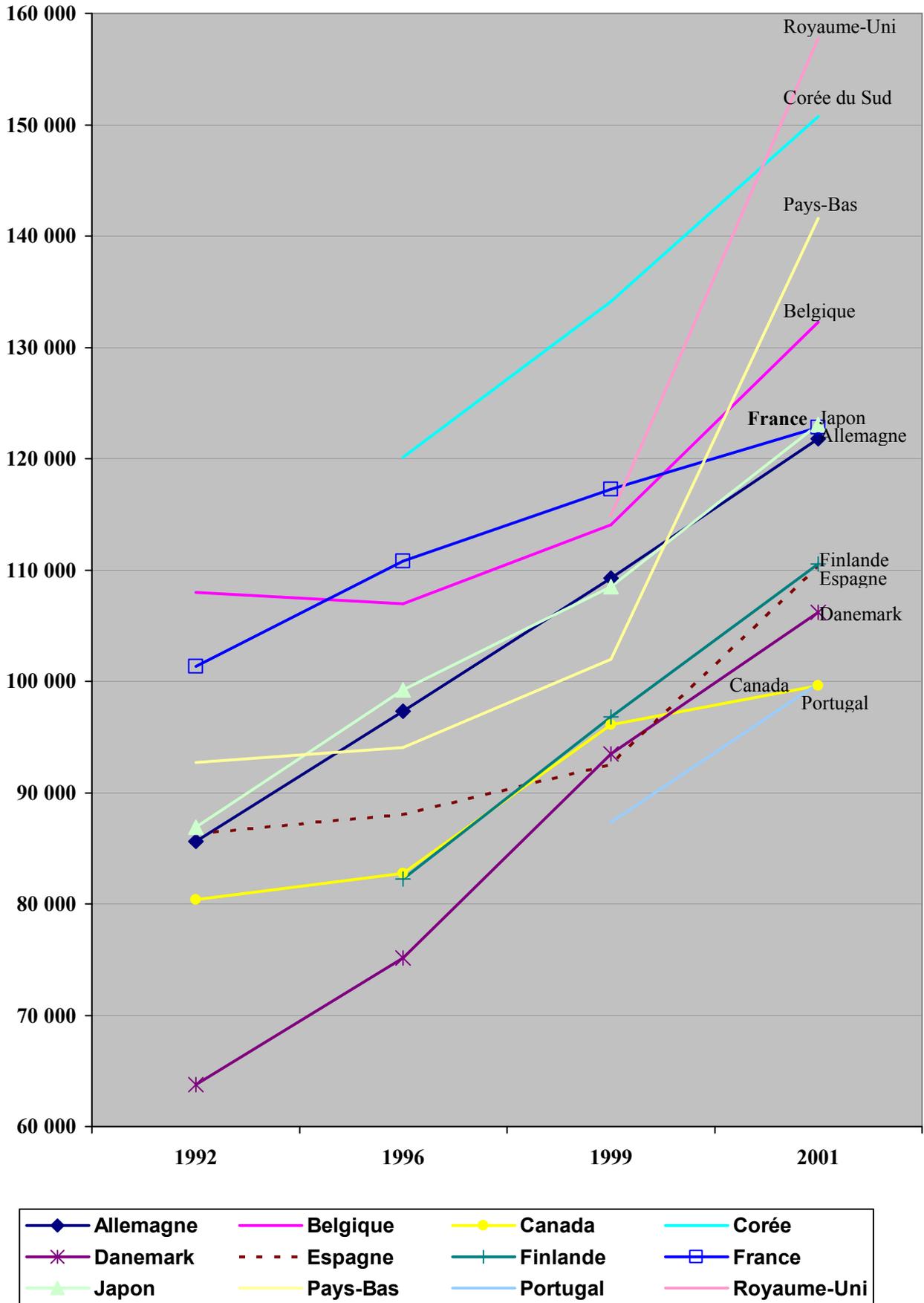
L'évolution de la productivité par chercheur permet de formuler des constats similaires qui convergent vers la stagnation, voire le déclin de la France au regard des autres pays européens ou de l'OCDE (cf. infra, tableau et graphique relatifs à l'évolution internationale du montant moyen de dépense de recherche par personne affectée à la R&D des entreprises entre 1992 et 2001).

**Évolution internationale du montant moyen de dépense de recherche
par personne affectée à la R&D des entreprises entre 1992 et 2001**

	1992			1996			1999			2001		
	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Dépense moyenne de R&D par personne affectée à la R&D des entreprises	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Dépense moyenne de R&D par personne affectée à la R&D des entreprises	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Dépense moyenne de R&D par personne affectée à la R&D des entreprises	Total Personnel R&D des entreprises	Montant DIRDE (en millions de dollars)	Dépense moyenne de R&D par personne affectée à la R&D des entreprises
Allemagne	306 925	26 287,0	85 646	276 794	26 930,5	97 294	306 693	33 519,0	109 292	307 257	37 428,1	121 814
Belgique	21 115	2 279,8	107 970	27 211	2 910,3	106 952	30 868	3 521,5	114 083	35 490	4 694,2	132 268
Canada	57 460	4 619,9	80 403	79 340	6 563,6	82 728	90 820	8 728,5	96 108	100 660	10 029,7	99 639
Corée	..	..	..	89 002	10 694,2	120 156	84 070	11 274,7	134 111	117 018	17 637,1	150 721
Danemark	15 607	995,6	63 794	18 615	1 399,2	75 167	21 824	2 040,5	93 498	25 849	2 744,5	106 174
Espagne	28 590	2 468,0	86 324	29 431	2 591,2	88 043	38 323	3 545,0	92 503	46 465	5 123,3	110 261
États-Unis	..	119 013,0	..	..	144 626,0	..	..	182 711,0	..	..	194 614,0	..
Finlande	..	1 037,0	..	20 756	1 706,4	82 213	27 818	2 693,8	96 837	30 090	3 326,7	110 558
France	164 378	16 659,1	101 346	162 590	18 019,7	110 829	171 564	20 115,7	117 249	185 468	22 772,8	122 786
Grèce	..	..	..	2 898	174,5	60 228	4 577	318,3	69 543	..	..	..
Irlande	4 235	3 40,9	80 503	6 325	655,2	103 581	8 321	851,0	102 271	9 126	..	..
Italie	63 458	7 056,4	111 197	60 915	6 652,0	109 202	59 646	7 028,3	117 834	65 271	8 030,8	..
Japon	583 961	50 741,3	86 892	589 491	58 488,0	99 218	604 544	65 603,8	108 518	561 735	79 532,4	123 038
Pays-Bas	29 440	2 730,1	92 733	39 461	3 712,3	94 076	45 181	4 608,5	102 001	48 368	4 827,1	141 583
Portugal	1 882	158,6	84 280	..	..	..	3 260	284,8	87 362	3 875	611,4	99 799
Royaume-Uni	152 000	13 134,1	86 409	141 861	14 797,1	104 307	152 866	17 559,8	114 871	151 771	20 800,9	157 781
Suède	..	..	..	..	..	..	44 171	6 099,6	138 091	49 433	..	..
Suisse	33900	3 130,8	..	34 450	3 497,0	101 508	..	..	..	..	..	..
Total OCDE	..	264 769,3	..	..	318 046,5	..	..	386 093,8	..	..	441 032,0	..
France/total OCDE	..	6%	..	..	6%	..	..	5%	..	..	5%	..
EU-25	..	..	..	900 053	89001,1	98 884	983 684	107 640,0	109 425	1034 474	126 252,9	..
EU-15	854604	77 986,1	91 254	848 779	86563,6	101 986	933 699	104 643,4	112 074	986 603	123 278,8	..
France/EU-15	19%	21%	111%	19%	21%	109%	18%	19%	105%	19%	18%	..

Traitement : auteurs - Données : OCDE, base de données MSTI, Mai 2004

**Évolution internationale du montant moyen de dépense de recherche
par personne affectée à la R&D des entreprises entre 1992 et 2001**



En effet, par rapport aux données disponibles, la France se situait au deuxième rang de la productivité moyenne par chercheur, derrière la Belgique, mais devant un grand nombre de pays (Japon, Allemagne, Finlande, Espagne, Canada, Danemark).

Une décennie plus tard, le Japon et l'Allemagne sont sur le point de dépasser la France alors que la Finlande, l'Espagne, le Danemark, le Portugal et le Canada) rattrapent leur retard sur la France à un rythme soutenu.

Par ailleurs, la productivité de la recherche privée française est aujourd'hui inférieure à celle du Royaume-Uni, de la Corée du Sud, des Pays-Bas et de la Belgique dont il faut souligner le dynamisme en matière de recherche.

Ces constats qui confirment le déclin de la position française incitent à s'interroger sur la pertinence du système français actuel et invitent à mettre en place des incitations fiscales plus attractives en ce qui concerne les ressources humaines affectées à la recherche des entreprises françaises pour tenter d'inverser la tendance. Cette analyse est à relier avec la baisse progressive, ces dernières années, de l'apport de financement provenant de l'étranger dans le total de la DIRDE française²⁵.

Pour relancer la productivité de la recherche privée, il faut offrir des rémunérations plus attractives de nature à inciter les meilleurs chercheurs à rester ou à venir en France, contribuant ainsi à une amélioration de la recherche des entreprises domiciliées sur le territoire français. Or, le taux de prélèvements obligatoires qui pèse sur les salaires en France est trop lourd pour permettre une rémunération à la hauteur de la formation et des efforts consentis par les chercheurs. Aussi, comme indiqué précédemment, de nombreux chercheurs quittent-ils la France qui les a pourtant formés pour l'étranger où les rémunérations sont plus intéressantes.

Ces dernières années, le législateur a certes tenté de réduire, pour les entreprises, le coût global de recrutement des chercheurs. En particulier, la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche a élevé le taux des dépenses de fonctionnement éligibles au crédit d'impôt recherche (qui est normalement de 75 % des dépenses de personnel) à 100 % pendant les douze premiers mois pour celles qui se rapportent au recrutement de personnes titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent. Il faut cependant regretter que cette mesure privilégie le court terme alors que la relance de la recherche des entreprises passe par la mise en place d'une

²⁵ Cf. supra.

stratégie de moyen et long termes²⁶. Prévues sur une durée aussi courte, les mesures fiscales visant à encourager le recrutement des chercheurs revêtent un caractère incitatif éphémère. Qu'advient-il en effet au-delà de 12 mois ?

Plus récemment, les dispositifs « Jeunes entreprises innovantes » et « Pôles de compétitivité » ont prévu des avantages sociaux destinés à permettre aux entreprises de recruter davantage de chercheurs en réduisant les charges sociales patronales correspondantes²⁷. Même si ces mesures privilégient le moyen terme, elles s'appliquent à un nombre limité d'entreprises, d'autant que les contours de ces dispositifs restent parfois à préciser. Au final, ces incitations à l'embauche des chercheurs sont très récentes, et leur impact est par conséquent encore difficile à évaluer.

Or, la dégradation lente, mais continue, de la recherche privée française impose de réagir dès à présent et à large échelle pour favoriser le recrutement quantitatif et qualitatif des chercheurs. Le projet de LOPRI a pris acte qu'en « recrutant de nombreux collaborateurs titulaires d'un doctorat, les entreprises de nos principaux pays concurrents sont mieux armées pour relever ces défis et développer une stratégie fondée sur l'innovation. (...) Ce projet de loi fixe l'ambition de faire passer le taux de jeunes docteurs rejoignant, sur un emploi stable, le monde de l'entreprise dans les trois années après la soutenance de thèse à 50% d'ici 2010, ce qui correspond au triplement de la valeur actuelle de ce taux. »²⁸

Pour atteindre cet objectif, une seule véritable incitation fiscale a été prévue. Celle-ci permettra aux entreprises qui recrutent, en contrat à durée indéterminée, un chercheur ayant soutenu sa thèse depuis moins de trois ans, de comptabiliser dans le calcul de leur crédit d'impôt, le double du montant des dépenses correspondant à ce recrutement (salaires, charges et frais de fonctionnement). Au regard des besoins de la France en termes de chercheurs, la mesure envisagée gagnerait à être relayée par un dispositif de mesures plus complet.

²⁶ En ce sens, cf. XXIème Rapport du Conseil des impôts.

²⁷ Cf. deuxième partie.

²⁸ *Projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation*, Version de travail du 7 janvier 2005.

Chapitre 2

L’outil fiscal au service d’une politique de recherche stratégique

La société contemporaine est marquée par une importante mutation de l’État. Si celui-ci demeure un acteur clé de la vie nationale et internationale, son rôle est appelé à évoluer face à la mondialisation et à la complexification des relations économiques et financières. Par ailleurs, les gouvernants actuels – en France et à l’étranger – doivent également faire face à la raréfaction des ressources publiques tout en assurant la continuité et la qualité des services publics.

Pour ces raisons, les États ont été amenés, au cours de cette dernière décennie, à réorienter, voire à repenser fondamentalement, leurs modalités d’intervention pour en accroître l’impact et l’efficacité à moindre coût. Face à ces contraintes, *l’État désormais qualifié de « stratège », élabore ses politiques publiques en s’appuyant sur des actions stratégiques et en ciblant le champ ses interventions.*

C’est dans une telle démarche tournée vers l’efficacité et la stratégie que doit s’inscrire la politique de recherche en privilégiant les incitations ciblées, quelles soient directes (subventions) ou indirectes (incitations fiscales).

Section 1 : La nécessité d’inscrire la politique de recherche dans une orientation stratégique face aux contraintes budgétaires et à l’exigence d’efficacité

Les contraintes budgétaires, tant sur le plan interne qu’au niveau communautaire, limitent les marges de manœuvre des États en matière de dépenses publiques même si des assouplissements ont été récemment apportés au Pacte de stabilité de croissance, lors du sommet de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005. En particulier, il faut noter que désormais les États membres peuvent faire valoir, à titre exceptionnel et temporaire, un certain nombre de dérogations au dépassement des déficits publics (3 % du PIB). Parmi les circonstances atténuantes susceptibles d’être invoquées par les États qui dépassent le seuil

de référence de 3 %, figurent notamment *les dépenses de recherche, de développement et d'innovation*.

Toutefois, il importe de souligner que malgré ces aménagements destinés à redonner une certaine marge de manœuvre aux États membres, ces derniers restent soumis à l'obligation de se conformer à moyen terme, à l'objectif d'une « position budgétaire proche de l'équilibre ou excédentaire ».

Si les États membres peuvent tenter de justifier en partie l'ampleur de leur déficit par les dépenses engagées dans la recherche et l'innovation, la souplesse qui leur est conférée est relative et limitée dans le temps. En d'autres termes, ces mesures n'atténuent que légèrement les contraintes qui pèsent sur les dépenses publiques et ne dispensent pas d'en assurer la maîtrise avec la même rigueur que par le passé.

Outre les exigences de la discipline budgétaire au plan communautaire, le niveau élevé des dépenses publiques en France s'oppose à une augmentation continue et illimitée de ces dernières pour *veiller à la soutenabilité des finances publiques*. Pour ce faire, il importe de dépenser moins, mais mieux. En d'autres termes, la nouvelle logique budgétaire, par le passage d'un budget orienté vers les moyens à un budget tourné vers les résultats, impose de repenser les finances publiques en termes d'efficacité. Toutefois, cette perspective n'est pas spécifique à la France mais se retrouve au niveau international

Dans ce contexte marqué à la fois par le poids des contraintes à l'égard du système financier public et l'exigence d'efficacité dans la gestion des finances publiques, tant au plan interne qu'au niveau supranational, il importe de d'élaborer une politique de recherche stratégique visant à utiliser tant les subventions publiques que les *incitations fiscales de manière sélective et efficace*.

Section 2 : La nécessité d'orienter l'outil fiscal vers la performance pour fonder une politique de recherche stratégique

Pour redynamiser la recherche française dans un contexte marqué à la fois par une concurrence internationale accrue et d'importantes contraintes au plan interne et régional (Union européenne), il est nécessaire de mettre en place une véritable stratégie en matière d'incitations fiscales. Cette orientation stratégique pourrait s'organiser autour de deux

axes : d'une part, évaluer régulièrement l'impact des aides fiscales pour recentrer le dispositif sur les meilleures d'entre elles ; d'autre part, instituer des incitations fiscales ciblées pour valoriser les projets de recherche d'intérêt national.

§ 1 – Évaluer l'impact des incitations fiscales à la recherche pour recentrer régulièrement le dispositif sur les mesures les plus efficaces et les plus performantes

Afin d'éviter de laisser perdurer les dispositifs d'incitations fiscales dont l'impact n'est pas avéré, il importe d'évaluer régulièrement la portée de l'ensemble des aides fiscales à la recherche. Les résultats de cette évaluation devraient conduire à maintenir uniquement les incitations fiscales dont l'efficacité est réelle par rapport aux objectifs poursuivis.

Il importe en premier lieu de veiller à assurer la complémentarité entre les différentes mesures incitatives (directes et indirectes). En d'autres termes, il s'agit d'œuvrer en faveur d'une bonne coordination du dispositif d'incitations fiscales avec les aides publiques pour assurer une gestion optimale des deniers publics dans la politique de recherche. Or, un tel impératif s'impose d'autant plus que notre société se caractérise par une raréfaction des ressources publiques et la nécessité de limiter les déficits publics

En second lieu, il convient d'éviter de multiplier les aides fiscales à la recherche, un « saupoudrage » des mesures n'étant pas source de clarté pour les bénéficiaires potentiels, engendrant un risque de dilution des aides. Ainsi, un examen régulier de la pertinence des incitations fiscales à la recherche apparaît indispensable. Une telle évaluation pourrait être annuelle et s'inscrire dans le débat sur l'ensemble des prélèvements obligatoires qui, depuis la LOLF du 1^{er} août 2001, doit précéder l'examen du projet de loi de finances initiale par le Parlement. Une telle évaluation s'impose d'autant que les objectifs de l'action publique – en l'occurrence, la recherche – sont désormais évalués à l'aune d'indicateurs de performance.

Par conséquent, il s'avère indispensable de simplifier et de rendre plus cohérent le régime général des dépenses fiscales. À cet égard, il importe de veiller à ne pas laisser subsister des aides fiscales à la recherche dont l'utilité est faible, voire insignifiante. Dans ce sens, le XXIème Rapport du Conseil des impôts a relevé que « l'amortissement

exceptionnel des titres des sociétés financières d'innovation ayant conclu une convention avec l'État » n'a eu aucun bénéficiaire en 2001²⁹.

Dépense fiscale estimée à moins de 500.000 euros
susceptible d'être concernée par une politique de simplification

N°	Mesure	Art. CGI	Nombre de bénéficiaires en 2001
230302	Amortissement exceptionnel des titres des sociétés financières d'innovation ayant conclu une convention avec l'État	39 quinquies A-2-b, 40 sexies (2° alinéa)	0

Source : Conseil des impôts.

Pour cette raison, ce dispositif figure au nombre de ceux que cette institution propose de supprimer en raison de son manque d'efficacité.

Dans ce sens, il convient de réétudier, voire de supprimer les dispositifs d'incitations fiscales à la recherche dont l'impact n'est pas avéré. En effet, l'objectif doit être de *privilégier des dispositifs d'aides plus concentrées pour en améliorer l'efficacité*.

§ 2 – Instituer des incitations fiscales ciblées pour valoriser les projets de recherche d'intérêt national

Dans le cadre de la nouvelle gouvernance financière qui exige de rationaliser la gestion des finances publiques, l'effort fiscal à la recherche doit être concentré sur certains projets ou certaines catégories d'entreprises, même si le nombre de bénéficiaires doit en être réduit dans un premier temps. En effet, si l'aide fiscale a un impact plus conséquent, elle deviendra inévitablement plus attractive et entraînera à terme un effet multiplicateur.

Pour ces raisons, il importe d'optimiser l'utilisation des incitations fiscales en élaborant une politique fondée sur une véritable stratégie en matière de recherche, conforme à l'esprit de la nouvelle logique budgétaire consacrée par la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001.

²⁹ XXIème Rapport du Conseil des impôts.

À cet égard, les aides fiscales peuvent constituer un outil incitatif pour favoriser le regroupement des entreprises autour d'un même projet de recherche. *Cette orientation stratégique a pour finalité d'accroître la cohérence de la politique de recherche française et de lui donner les moyens de s'adapter à la concurrence internationale par le biais d'aides incitatives performantes.*

Il s'agit de structurer la recherche française en réseau et de favoriser les synergies au sein de cette organisation, que ce soit au sein du secteur privé ou entre le secteur privé et le secteur public. Les incitations fiscales à la recherche doivent donc davantage prendre en compte cette nouvelle logique et favoriser les entreprises qui s'inscrivent dans cette démarche d'ensemble.

En définitive, ces différentes perspectives sont destinées à hisser la France parmi les pays les plus attractifs en matière de recherche grâce à une fiscalité adaptée et ciblée.

2^{ÈME} PARTIE

LE DISPOSITIF D'INCITATIONS FISCALES À LA RECHERCHE EN FRANCE : ÉTAT DES LIEUX

Chapitre 1

Le crédit d'impôt recherche (CIR), principal dispositif d'incitation fiscale à la recherche en France

En 1982/1983, le Crédit d'impôt recherche (CIR) a constitué une innovation importante en succédant à diverses mesures d'incitations fiscales isolées, temporaires ou exceptionnelles. Depuis, ce dispositif constitue en France la principale incitation fiscale en faveur de la recherche des entreprises.

L'étude du CIR sera menée à travers deux axes : l'un consacré à la présentation de ce dispositif, l'autre à son évaluation.

Section 1 : Le CIR, une mesure d'incitation fiscale destinée à dynamiser la recherche

Au début des années 1980, la faiblesse de l'effort de recherche des entreprises françaises plaçait ces dernières loin derrière leurs concurrentes étrangères et souleva par conséquent l'inquiétude des pouvoirs publics sur ce plan. La nécessité d'accroître le niveau de la dépense des entreprises en recherche et développement était placée sous le signe de l'urgence, d'où la création du CIR envisagé d'abord comme un dispositif transitoire (§1), mais pérennisé par la suite.

Cependant, le caractère provisoire de cette incitation fiscale en faveur de la recherche contient en germe les potentialités de l'instabilité croissante qui caractérise cette mesure (§2) et se faisant, nécessite une adaptation constante, notamment pour en relancer le processus incitatif.

§ 1 – Le CIR, un dispositif initialement institué à titre transitoire

Destiné à encourager la recherche, le crédit d'impôt en faveur de la recherche (CIR) a été mis en place provisoirement pour répondre à un besoin crucial et permanent. Le CIR a été créé en France par la loi de finances pour 1983 (cf. article 67 de ce texte) et complété par le décret d'application n°83-475 du 10 juin 1983. La création du CIR a entraîné la suppression de la prime à l'innovation de l'ANVAR.

A) Le mécanisme du CIR

Le crédit d'impôt recherche constitue une aide publique ayant pour objectif d'accroître la compétitivité des entreprises par le soutien apporté à leurs dépenses en matière de recherche-développement (R&D).

Le mécanisme institué par le CIR consiste à permettre aux entreprises bénéficiaires de déduire de leur impôt sur les sociétés un pourcentage de l'excédent des dépenses de recherche réalisées au cours d'une année par rapport à celles engagées pour l'exercice précédent. La dépense fiscale correspondante est de l'ordre de 490 millions d'euros par an selon l'évaluation pour 2003 communiquée par le Conseil des impôts³⁰. Cette estimation s'élève à 530 millions d'euros selon le ministère de la recherche pour la même année de référence. L'évolution à l'horizon 2008 devrait lui permettre d'atteindre 1 milliard d'euros, notamment grâce aux améliorations apportées au dispositif.

L'allègement fiscal accordé par le CIR se veut non discriminant, dans son principe, puisque cette mesure a vocation à aider tout projet de recherche, l'État n'intervenant pas dans les choix des entreprises. Ainsi, les projets de recherche qui auraient été réalisés indépendamment de l'aide fiscale apportée par le CIR peuvent bénéficier de cette incitation fiscale (effet d'aubaine).

Toutes les entreprises qui réalisent un effort de recherche et développement, même de faible intensité, (moins d'un chercheur à temps plein par an³¹) peuvent bénéficier du CIR. Plafonné à 8 millions d'euros par entreprise et par an depuis le 1^{er}

³⁰ Source : XXI^e rapport du Conseil des impôts.

³¹ Source : Kergueris J., Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les déterminants de l'investissement, n°35, Sénat, 2002-2003 – Annexe au procès-verbal de la séance du 29 octobre 2002).

janvier 2004³², contre 6,1 millions d'euros entre 1999 et 2003, cet allègement fiscal est destiné à favoriser les PME.

Les entreprises industrielles, commerciales et agricoles soumises à l'impôt sur le revenu, dans la catégorie des bénéficiaires industriels et commerciaux de même que celles soumises à l'impôt sur les sociétés et relevant du régime du bénéfice réel (normal ou simplifié) peuvent bénéficier du crédit d'impôt recherche. Par contre, les entreprises exerçant une activité libérale ne peuvent bénéficier du CIR.

Le CIR s'applique également, sous certaines conditions, aux associations régies par la loi de 1901. Dans cette catégorie d'associations, ce sont plus précisément celles qui, conformément à la circulaire administrative 4H-5-98³³ sont habilitées à exercer une activité lucrative. Par ce biais, de telles associations sont soumises aux impôts commerciaux et peuvent ainsi accéder au CIR si toutes les autres conditions sont réunies.

Le champ d'application du CIR s'étend par ailleurs aux filiales, succursales ou établissements stables d'entreprises étrangères à la condition exclusive d'être imposés en France.

B) La distinction du CIR par rapport aux autres mesures destinées à encourager l'effort de recherche du secteur privé

Les mesures incitatives visant à développer la R&D des entreprises peuvent prendre deux formes.

D'une part, les incitations financières constituent des aides directes du gouvernement en faveur de l'innovation et se matérialisent par des subventions, des prêts ou des subsides. Destinées à renforcer la capacité d'innovation dans des secteurs industriels spécifiques ou des groupes d'entreprises, les incitations financières sont plus faciles à cibler.

D'autre part, le recours aux incitations fiscales pour stimuler la R&D est relativement récent en Europe. Ces mesures de dégrèvement visent à encourager les entreprises à développer des activités d'innovation en diminuant leur coût. Tournées vers

³² Article 87 de la loi de finances pour 2004.

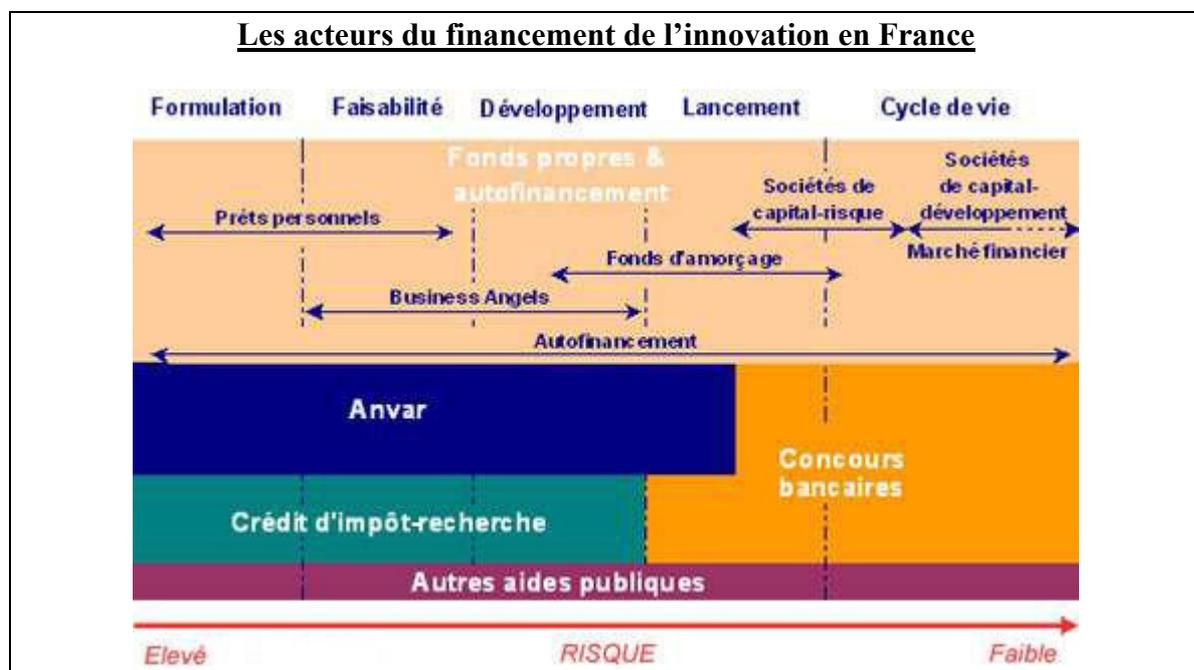
³³ Publiée le 15 septembre 1998.

un objectif plus large que les aides directes, les incitations fiscales ont vocation à stimuler les performances d'innovation dans l'ensemble de l'économie.

Si les incitations financières se distinguent des incitations fiscales, ces deux types d'aides peuvent être complémentaires. C'est pourquoi les gouvernements mettent l'accent sur l'une ou l'autre ou les combinent pour réaliser des objectifs politiques plus larges.

1) Distinction et complémentarité du CIR avec les aides directes

Nécessitant un investissement préalable pour bénéficier en contrepartie d'un crédit d'impôt, le mécanisme du CIR se distingue par là du principe qui fonde les aides directes. Ainsi, outre le crédit d'impôt-recherche, des aides finalisées peuvent être octroyées directement par les pouvoirs publics au profit de projets ou d'entreprises sélectionnées (environ 450 millions d'euros de dépenses par an). Ces aides directes se matérialisent par le versement de subventions ou de prêts accordés à des conditions préférentielles³⁴. Représentant 11 % des sources de financement de la recherche des entreprises, les aides publiques interviennent essentiellement en amont des projets.



Source : ANVAR

³⁴ L'Agence nationale pour la valorisation de la recherche accorde chaque année environ 150 millions d'euros de prêts sans intérêt, remboursables en cas de succès.

Contrairement au CIR qui peut potentiellement bénéficier à toutes les entreprises qui remplissent les conditions nécessaires, le choix des projets aidés donne lieu à une sélection sur dossier en fonction des secteurs, des types de technologie ou d'entreprises. Le système d'avances remboursables accordées au secteur aéronautique, et en particulier à Airbus, illustre parfaitement ce type d'aide.

La complémentarité du CIR avec les aides directes a été mise en évidence par plusieurs travaux menés dans ce domaine. En ce sens, une étude de l'Agence nationale pour la valorisation de la recherche indique que l'articulation entre les deux types d'aides est nécessaire dans la mesure où elles ne sont pas tournées vers les mêmes objectifs³⁵.

En effet, les incitations fiscales de type crédit d'impôt-recherche servent davantage à encourager les entreprises à élargir ou accélérer leurs projets en cours. Plus précisément, « les bénéficiaires du crédit d'impôt recherche visent davantage l'acquisition de nouvelles connaissances, l'établissement de nouveaux partenariats ou l'amélioration de leur notoriété »³⁶.

Au contraire, les soutiens directs de type subventions sont concentrés sur des projets sélectionnés par l'État et encouragent plutôt des programmes de recherche nouveaux sur le long terme, permettant ainsi de contribuer au lancement d'un projet de R&D durable que l'entreprise pourra elle-même financer par la suite.

Dans le même sens, il ressort d'une étude menée en 2001³⁷ que le CIR donne lieu à une répartition plus équilibrée entre les différentes branches d'activité que les grands programmes de recherche civils et de défense financés au moyen d'aides directes, et qui bénéficient plutôt à quelques secteurs plus ciblés (construction aéronautique et spatiale, équipements électroniques de communication, instruments de précision et équipements mécaniques (dont des armements)).

Les aides publiques directes peuvent prendre différentes formes. D'une part, des aides à l'innovation sont accordées par l'ANVAR sous forme d'avances à taux nul remboursables en cas de succès ou de fonds propres. Ces aides qui permettent entre autres de cofinancer des dépenses de R&D interviennent le plus souvent en amont, lors de

³⁵ B. De Laat, K. Wartha, K. Williams, A. Rahmer et E. Arnold, *Évaluation de la procédure d'aide au projet d'innovation de l'ANVAR 1993-1999*, Technopolis France, 2001.

³⁶ XXIème rapport du Conseil des impôts, pp. 115 s.

³⁷ D. Francoz et Y. Jacquin, « Évolution et rôle des financements publics de la R&D des entreprises », *Éducation et formations*, n°59, avril-juin 2001, pp. 69-82.

l'amorçage du projet de recherche, donc à un stade où les banques (et les sociétés de capital-risque) estiment que le risque est trop élevé. A posteriori, l'aide attribuée par l'ANVAR constitue un gage de confiance auprès des investisseurs.

D'autre part, l'ANVAR gère des crédits d'intervention supplémentaires octroyés par les ministères (exemple: concours d'aide à la création d'entreprise de technologies innovantes du ministère délégué à la recherche et aux nouvelles technologies), les collectivités locales (abondamment sur les aides à l'embauche de chercheurs) et l'Union européenne.

Par ailleurs, les entreprises innovantes peuvent recevoir des aides octroyées par les DRIRE (Directions régionales de l'Industrie, de la Recherche et de l'Environnement), en particulier pour l'appropriation de technologies diffusantes et le recours aux conseils.

2) Distinction du CIR par rapport aux autres mesures d'incitation fiscale à la recherche

Le recours à des programmes d'incitants fiscaux est de plus en plus fréquent pour stimuler les efforts de R&D du secteur privé. Ce système présente l'avantage de diminuer le coût de la R&D en laissant aux entreprises toute latitude pour initier et concevoir leurs travaux de recherche. Ces dispositifs fiscaux permettent de récompenser l'effort des entreprises en faveur de la R&D.

Le tableau de bord européen de l'innovation d'octobre 2001 indique que les incitations fiscales sont des moyens d'action privilégiés pour les gouvernements désireux d'encourager les dépenses d'innovation dans l'ensemble de l'économie. Il en ressort également que les incitations fiscales fondées sur le volume (système prenant en compte toutes les dépenses pour des activités d'innovation données) offrent une plus grande facilité de mise en œuvre, de fonctionnement, de compréhension et de calcul pour les entreprises.

Une étude menée par des experts indépendants pour la Commission européenne a montré que les systèmes basés sur le volume des investissements sont certes coûteux,

mais s'avèrent plus efficaces pour stimuler les efforts de recherche que les systèmes incrémentiels, particulièrement en période de récession économique³⁸.

La conception des systèmes d'incitants fiscaux en matière de recherche varie en fonction des spécificités du système fiscal d'ensemble de chaque pays.

³⁸ Voir le rapport présenté à la Commission européenne par un groupe d'experts indépendants, *Raising EU R&D intensity. Improving the effectiveness of public support mechanisms for private sector research and development : fiscal measures*, avril 2003.

Comparaison internationale des systèmes d'incitants fiscaux en matière de R&D

	Basé sur le volume de R&D	Basé sur l'incrément des dépenses de R&D	Combinaison des deux approches
Crédit d'impôt	Canada Italie Pays-Bas Norvège	Japon Mexique États-Unis France (avant LFI 2004)	Corée Portugal Espagne France (depuis LFI 2004)
Déduction de la dépense du revenu imposable	Belgique Danemark Royaume-Uni France (depuis LFI pour 2004 avec le dispositif JEI³⁹)		Australie Autriche Hongrie
Systemes basés sur le précompte professionnel et les cotisations sociales des employeurs	Pays-Bas France (depuis LFI pour 2004 avec le dispositif JEI)		
Systemes fiscaux visant à attirer le « personnel clé » étranger⁴⁰ grâce à un taux favorable de l'impôt sur le revenu des particuliers	Finlande Suède Danemark Pays-Bas (taux d'imposition favorable dans ces quatre pays)		

Traitement auteurs⁴¹

Dix-huit pays de l'OCDE recourent aujourd'hui aux incitations fiscales pour relancer la R&D contre douze au milieu des années 1990. Parmi ces pays figurent l'Autriche, la Belgique, le Danemark, la France, l'Italie, les Pays-Bas, le Portugal,

³⁹ Dispositif « Jeune entreprise innovante ». Cf. infra.

⁴⁰ Ces systèmes ne s'appliquent pas uniquement au personnel R&D, mais bien à l'ensemble du « personnel clé » comme les ingénieurs et certains cadres dirigeants.

⁴¹ Sources :

Direction générale de la recherche de la Commission européenne, *Communication sur les 3 %*, « Les mesures fiscales en faveur de la R&D. Mieux exploiter les incitations fiscales pour promouvoir les investissements R&D du secteur privé », Communiqué de presse du 29 avril 2003.

J. Warda, *A 2001-2002 Update of R&D Tax Treatment in OECD Countries*, Report prepared for the OECD Directorate of Science, Technology and Industry, 2002.

l'Espagne, le Royaume-Uni et la Hongrie. De nombreux pays ont tenté ces dernières années de perfectionner leurs incitations fiscales à la R&D.

D'une façon générale, les crédits d'impôt pour les dépenses de R & D sont plus utilisés que les dégrèvements fiscaux. Par ailleurs, certains pays ont décidé d'orienter les incitations fiscales à la R & D en faveur des petites entreprises. En outre, il faut noter que les Pays-Bas ont opté pour un régime fiscal visant à réduire les coûts salariaux. D'autres pays d'Europe du Nord ont mis en place des régimes fiscaux plus avantageux pour les salariés en instituant un taux favorable de l'impôt sur le revenu des particuliers pour les chercheurs⁴².

§ 2 – La pérennisation du CIR mise à mal par une instabilité incessante

Pour renforcer l'efficacité du CIR, il importait d'inscrire ce dispositif fiscal dans la durée. La pérennisation du CIR devait donc donner une grande visibilité à moyen et long termes pour les entreprises, et ainsi leur permettre d'élaborer une véritable politique de recherche en intégrant les possibilités offertes par le CIR.

A) La pérennisation du CIR tournée vers une plus grande visibilité de l'effort de recherche pour les entreprises

Il est traditionnellement considéré que les incitations fiscales temporaires ont une efficacité limitée pour relancer la recherche. L'impact de telles mesures a été évalué tant par le Parlement que par le Conseil des impôts et leurs conclusions respectives convergent vers l'inefficacité des mesures de régulation conjoncturelle de l'investissement. À titre d'exemple, de nombreuses mesures exceptionnelles ou temporaires ont été utilisées par le passé à des fins incitatives, mais les résultats ont été peu fructueux.

Ainsi, en 1975 était décidée une aide fiscale exceptionnelle à hauteur de 10 % de la commande de biens d'équipements passée par l'entreprise pendant une période déterminée (30 avril - 31 décembre). En 1979-1980, était instituée une déduction fiscale portant sur le supplément d'investissement réalisé par rapport à l'exercice précédent. En

⁴² Cf. « Plus de recherche pour l'Europe. Objectif : 3 % du PIB », Communication de la commission européenne du 11 septembre 2002.

1982, il s'agissait d'un mécanisme de déduction de l'impôt sur les sociétés d'un pourcentage de l'investissement réalisé par chaque entreprise. De 1983 à 1985, la mesure fiscale instituée correspondait à un régime d'amortissement exceptionnel (un amortissement exceptionnel supplémentaire de 40 % était accordé la première année suivant l'investissement).

En 1987, le Rapport du Conseil national des impôts présentait une synthèse des évaluations réalisées en matière d'incitations fiscales temporaires. Ces travaux mettent en évidence les effets limités de telles mesures et la faiblesse du rapport coût-efficacité à leur égard. Plus récemment, un rapport parlementaire de 2002 a confirmé à nouveau la disproportion entre le coût des incitations fiscales temporaires et à leurs effets. Il y est souligné en effet que « l'avantage fiscal consenti est indépendant de la rentabilité avant impôt des projets d'investissement. Ce sont donc les projets dont la rentabilité avant impôt est la plus faible qui sont proportionnellement les plus aidés »⁴³.

Le constat de la faible efficacité des incitations fiscales temporaires continue de se vérifier en 2005. À l'inverse, lorsqu'elles sont permanentes, les mesures incitatives s'avèrent plus efficace, permettant notamment d'orienter l'investissement des entreprises en matière de recherche.

Dans ce sens, il a été décidé de pérenniser le CIR. Instauré depuis plus de deux décennies, la pérennisation de ce dispositif reste cependant altérée par les nombreuses modifications qui affectent le CIR.

B) La pérennisation du CIR contrecarrée par des nombreuses incertitudes

L'instabilité qui caractérise le CIR remet en cause la réalisation de l'objectif d'en faire un instrument fiscal permettant de bâtir une véritable politique de recherche, particulièrement en raison des modifications nombreuses et fréquentes touchant le calcul du CIR. En effet, malgré sa pérennisation pour répondre aux besoins croissants en matière du financement de la recherche, le CIR s'est révélé un dispositif instable. Les modifications dont il fait sans cesse l'objet ne facilitent pas l'utilisation du CIR par les entreprises. Cette instabilité, source de complexité dans la mise en œuvre du CIR, s'avère

⁴³ J. Kergueris, Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les déterminants de l'investissement, n°35, Sénat, 2002-2003 – Annexe au procès-verbal de la séance du 29 octobre 2002.

décourageante et regrettable dans la mesure où ce dispositif demeure, encore de nos jours, la principale incitation fiscale à la recherche.

La pérennisation du CIR nécessite d'en fixer le régime. Cependant la complexité qui caractérise cette mesure fiscale est source d'incertitude pour les entreprises qui sollicitent cette aide. Par ailleurs, l'instabilité du CIR, quant aux dépenses éligibles et à la détermination de l'assiette, entraîne de nombreux et fréquents aménagements.

1) Le champ d'application du CIR : une définition complexe

Il importe de déterminer dans un premier temps le champ d'application du CIR en identifiant d'une part, les opérations de recherche et développement relevant de cette incitation fiscale ; en précisant d'autre part, les conditions ouvrant droit à cette aide ; et en définissant enfin les dépenses éligibles au CIR.

➤ Les opérations éligibles au CIR

Le champ d'application du crédit d'impôt recherche comprend les trois opérations suivantes : les activités ayant un caractère de recherche fondamentale⁴⁴ ; les activités de recherche appliquée⁴⁵ et les activités de développement expérimental⁴⁶.

➤ Les critères éligibilité des opérations au CIR

Seuls sont éligibles au CIR les produits qui présentent une originalité ou une amélioration substantielle ne résultant pas d'une simple utilisation de l'état des techniques existantes. Sont exclusivement considérées comme telles, les opérations qui visent à dissiper les incertitudes scientifiques et/ou technologiques. En d'autres termes, il doit s'agir d'opérations ayant pour objectif de résoudre des difficultés nouvelles n'ayant pas déjà donné lieu à des solutions.

⁴⁴ Sont ainsi désignées les activités qui concourent à l'analyse des propriétés des structures, des phénomènes physiques et naturels en vue d'organiser, au moyen de schémas explicatifs ou de théories interprétatives, les faits dégagés de cette analyse.

⁴⁵ Ces activités sont celles qui visent à discerner les applications possibles des résultats d'une recherche fondamentale ou à trouver des solutions nouvelles permettant à l'entreprise d'atteindre un objectif déterminé choisi à l'avance.

⁴⁶ Ces activités recourent celles effectuées, au moyen de prototypes ou d'installations pilotes, dans le but de réunir toutes les informations nécessaires pour prendre des décisions techniques en vue de la production de nouveaux matériaux, dispositifs, produits, procédés, systèmes, services ou en vue de leur amélioration substantielle (source : ministère de la Recherche).

Seules les opérations pouvant justifier des travaux de R&D durant les phases de déroulement et de mise en œuvre peuvent être admises dans l'assiette du CIR. Par conséquent, un projet ne peut en principe être éligible dans sa totalité puisque d'une manière générale, la mise à disposition et le suivi d'un produit ou d'un service ne sont pas considérés comme des opérations de R&D.

Enfin, les opérations de recherche-développement sont soumises à la condition de la territorialité : sont éligibles au CIR les opérations de recherche réalisées matériellement en France.

Seules peuvent bénéficier de cette incitation fiscale les entreprises qui ont fait application du dispositif au cours de l'exercice précédent et celles qui, n'ayant jamais opté pour le régime du CIR, engagent pour la première fois des opérations de recherche.

Exemples d'activités ne constituant pas des opérations de R&D

- Les activités menées autour d'un procédé en grande partie « fixé » pour rechercher des débouchés, améliorer la productivité ou la rentabilité, établir des plans de préproduction ou améliorer la régularité du processus de production ;
- Le fonctionnement comme une unité normale de production d'un prototype ou d'une installation-pilote à l'achèvement de la phase expérimentale ;
- Les prototypes de validation de conception, les productions à titre d'essai, qui visent la mise en route et l'aménagement de la production, ainsi que le coût des séries produites à titre d'essai ou de « production expérimentale » ;
- Les mises au point organisationnelles de matériels et d'outillages nécessaires à la production en série ;
- Les frais d'étude pour adapter les produits aux changements de styles ou de mode, les études de marchés, les études de coûts ;
- Les activités de recherche minière ou pétrolière qui concernent en réalité la prospection de ressources naturelles ;
- Les activités d'enseignement et de formation professionnelle organisées par les entreprises ;
- Les services généraux d'information scientifiques et techniques (collecte, classement, diffusion d'informations, veille technologique) ;
- Les travaux menés par une entreprise pour adapter ses produits aux normes, sauf si les travaux entrepris répondent aux définitions des opérations de recherche-développement ;
- Les projets d'ingénierie étudiés selon les techniques existantes afin de fournir des informations complémentaires avant toute mise en œuvre ;
- Les études de conception d'un dispositif, d'un mécanisme, voire d'une machine, qui conduisent à l'élaboration de dessins techniques.

En revanche, les dépenses de **design industriel** indispensables à la conception d'un prototype peuvent être considérées comme des opérations de recherche-développement. Il en est de même de la phase de faisabilité d'un projet de recherche-développement.

Source : MENRT

➤ *Les dépenses éligibles au CIR*

Conformément à l'article 244 quater B du Code général des impôts, sont prises en compte au titre des opérations de R&D les dépenses suivantes :

- Les dotations aux amortissements des immobilisations, créées ou acquises à l'état neuf et affectées directement à la réalisation d'opérations de recherche scientifique et technique, y compris la réalisation de prototypes ou d'installations pilotes ;
- Les dépenses de personnel concernant les chercheurs et techniciens directement affectés aux travaux de recherche et de développement ;
- Les dépenses de fonctionnement ;
- Les frais de dépôt et de maintenance des brevets ;

- Les dotations aux amortissements des brevets acquis en vue de réaliser des opérations de recherche et de développement expérimental ;
- La moitié des dépenses de normalisation afférentes aux produits de l'entreprise ;
- Les opérations confiées à des organismes de recherche agréés ;
- Les dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections exposées par les entreprises industrielles du secteur textile-habillement-cuir.

La loi de finances pour 2004 a élargi le champ des dépenses éligibles au CIR en y incluant les dépenses afférentes aux frais de défense des brevets et celles relatives à la veille technologique. En outre, les dépenses de recherche confiées aux organismes de recherche publique, aux universités, et aux centres techniques exerçant une mission d'intérêt général sont prises en compte pour le double de leur montant.

Il faut souligner que la diversité du champ d'application du CIR fait naître des ambiguïtés qui sont à l'origine de divergences d'interprétation entre les entreprises et l'administration fiscale. Ce contentieux est notamment entretenu par l'absence d'éligibilité automatique au CIR – même partielle – des projets financés par l'ANVAR ou à l'origine d'un brevet.

L'augmentation de ce contentieux joue au détriment de la simplification du CIR pour les entreprises, et donc de sa lisibilité.

2) Le calcul du CIR : des modifications nombreuses pour un redéploiement fréquent du dispositif

Créé en 1983, le crédit d'impôt recherche a fait l'objet de nombreuses modifications touchant à son assiette, son taux, la période de référence ou le plafonnement de ses effets. Au fur et à mesure de ces multiples changements, le dispositif du CIR gagne en complexité, ce qui ne facilite pas son utilisation par les entreprises.

Depuis sa création, les modalités de calcul du CIR ont subi des nombreux changements. Basé dans un premier temps sur l'accroissement des dépenses de recherche, le calcul du CIR a, entre 1988 et 1992, été fondé sur le volume total de ces dépenses. Il a par la suite été décidé de revenir au système incrémentiel, avant que la loi de finances

pour 2004 n'institue un dispositif mixte, c'est-à-dire, fondé en partie sur l'appréciation de l'accroissement des dépenses de recherche et sur le volume de ces dernières.

Le taux du CIR a également varié dans le temps entre 25 % et 50 %. Par ailleurs, des mesures plus spécifiques ont été prises concernant certaines dépenses éligibles au CIR, comme les dépenses de personnel prises en compte à hauteur de 75 %. Il faut noter que la loi du 12 juillet 1999 sur l'innovation et la recherche a élevé ce taux 100 % pour les dépenses de fonctionnement qui concernent le recrutement des personnes titulaires d'un doctorat pendant les douze premiers mois.

Le dispositif institué en 1999 a fait l'objet de modifications récentes par la loi de finances pour 2004. Mis en place pour cinq ans, le régime du CIR issu de la loi de finances pour 1999 permettait aux entreprises de bénéficier sur option d'un crédit d'impôt égal à 50 % de l'augmentation de leurs dépenses de recherche engagées au cours d'une année par rapport à la moyenne des deux précédentes. La loi de finances pour 2004 a apporté une innovation majeure en introduisant dans le calcul du CIR une part en volume qui ouvre droit à un crédit d'impôt égal à 5 % des dépenses engagées. En contrepartie, la part en accroissement de dépenses de R&D ouvrant droit au CIR a été ramenée à 45 % au lieu de 50 %.

Ces nombreuses modifications visant à redéployer le CIR pour l'adapter aux besoins des entreprises peuvent aboutir à l'effet inverse de celui attendu, en raison de l'instabilité et de la complexité générées par ces changements successifs.

Alors qu'il vient d'être réformé en 2004, le CIR est appelé à subir de nouveaux aménagements en raison du projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation (LOPRI) en cours de préparation. L'ensemble de ces mesures est présenté dans la deuxième partie de cette étude.

Les transformations foisonnantes qui affectent le périmètre et le calcul du CIR lui confèrent une instabilité croissante allant à l'encontre des raisons qui ont conduit à pérenniser cette mesure fiscale.

Section 2 : Le CIR, une attractivité mise à mal par une complexification croissante et une répartition inégalitaire

Le Crédit d'impôt recherche français apparaît comme un dispositif d'incitation fiscale attractif, mais son impact est altéré par des inconvénients inhérents à sa mise en œuvre et à son évolution.

§ 1 – L'attractivité du CIR, desservie par une mise en œuvre sans cesse plus complexe

Dispositif d'incitation fiscale destiné à encourager l'effort de recherche des entreprises par son mécanisme attractif et à éventail large, le CIR a néanmoins donné lieu à une mise en œuvre complexe qui a contrecarré cet objectif initial.

A) Le CIR, un mécanisme attractif dans son principe

Lorsqu'il a été créé, le mécanisme du CIR devait permettre de relancer la recherche privée en stimulant l'effort des entreprises en la matière par un dispositif fiscal attractif pourvu d'un champ d'application très large. Le crédit d'impôt-recherche était ainsi destiné à encourager les entreprises à élargir ou accélérer leurs projets en cours.

En effet, en instituant le CIR, le législateur a entendu mettre en place une mesure attractive ayant vocation à aider tout projet de recherche, quelque soit le secteur d'activité, la taille de l'entreprise, l'intensité de l'effort de recherche, ou la situation géographique.

L'intérêt du recours au système du crédit d'impôt pour financer la recherche a été mis en évidence par de nombreuses évaluations. En ce sens, une étude américaine a démontré qu'un euro de crédit d'impôt pour la recherche se traduit en moyenne par un euro de recherche supplémentaire⁴⁷. En ce qui concerne plus précisément la France, l'intérêt du dispositif du CIR est potentiellement encore plus marqué, puisque selon une

⁴⁷ B. Hall et J. Van Reenen, *How effective are fiscal incentives for R&D ? A review of the evidence*, Research Policy 29 (4-5), 2000, pp. 449-470.

étude récente un euro de CIR susciterait à long terme une dépense de recherche supplémentaire comprise entre trois et quatre euros⁴⁸.

Pourtant, selon le Conseil des impôts, de nombreuses études ont montré que la France ne bénéficie que modérément aux avantages de la fiscalité en matière de recherche et qu'à cet égard, le CIR, bien qu'intéressant dans son principe, n'est pas suffisamment utilisé par les entreprises en raison de son application complexe⁴⁹.

B) Le CIR, une complexification croissante

Conçu comme un encouragement à la recherche qui se voulait attractif dans son principe, le CIR s'est sans cesse complexifié au fur et à mesure de sa mise en œuvre et des changements incessants dont il a fait l'objet. Les nombreux redéploiements du CIR ont joué au détriment d'une rédaction simplifiée des textes d'application du CIR. Au contraire, la législation du CIR est devenue difficile d'accès pour les non spécialistes.

Alors qu'il était destiné à concerner toutes les entreprises, les PME se trouvent souvent démunies face à la complexité du CIR dans sa mise en œuvre⁵⁰. Bien souvent les entreprises qui souhaitent bénéficier du CIR doivent recourir à des spécialistes de la question, ce qui génère un coût significatif, notamment pour les PME. À défaut d'une assistance spécifique, les entreprises redoutent le risque d'erreurs susceptibles de conduire à des redressements fiscaux ou à un contentieux avec l'administration fiscale en ce qui concerne la détermination des dépenses éligibles au CIR.

La législation du CIR risque de décourager les entreprises de recourir à ces dispositifs en raison de la technicité des textes, de leur formulation compliquée et des nombreux renvois à d'autres articles du CGI ou du LPF. À titre d'exemple, l'article 1733 du CGI (relatif à l'insuffisance de déclaration des dépenses ouvrant droit au CIR) nécessite, pour sa compréhension, de se référer à huit autres articles du CGI⁵¹, qui eux-mêmes renvoient parfois à d'autres articles du CGI et du LPF... Même s'il ne s'agit ici que d'une application au CIR de la complexification croissante de la législation fiscale

⁴⁸ B. Mulkay et J. Mairesse, *The effects of the R&D tax credit in France*, Communication aux 20èmes Journées de Micro-économie Appliquée, Montpellier, 5 et 6 juin 2003.

⁴⁹ XXIème Rapport du Conseil des impôts.

⁵⁰ Cf. infra, la répartition inégale du CIR selon la taille des entreprises.

⁵¹ Articles 1729, 199 septies, 199 quater B, 244 quater B, 244 quater C, 200 quater, 200 quater A et 223 A.

dans son ensemble, il importe de souligner en l'occurrence que cet inconvénient nuit fortement à l'attractivité du dispositif fiscal du CIR, censé être un instrument d'application simple pour stimuler la recherche des entreprises..

Aussi, la CGPME⁵² regrette-t-elle que des dépenses fiscales comme le CIR, devenues trop complexes, ne profitent pas suffisamment aux entreprises⁵³.

La complexité du CIR a également été soulignée par le Conseil des impôts dans son XXIème Rapport, celui-ci préconisant de réformer cette mesure d'incitation fiscale. En particulier, cette institution relève que si le CIR répond incontestablement à des priorités justifiées, il présente cependant d'importantes difficultés de mise en oeuvre.

Par ailleurs, la complexité croissante du CIR s'est répercutée sur l'évolution du nombre de bénéficiaires de ce dispositif.

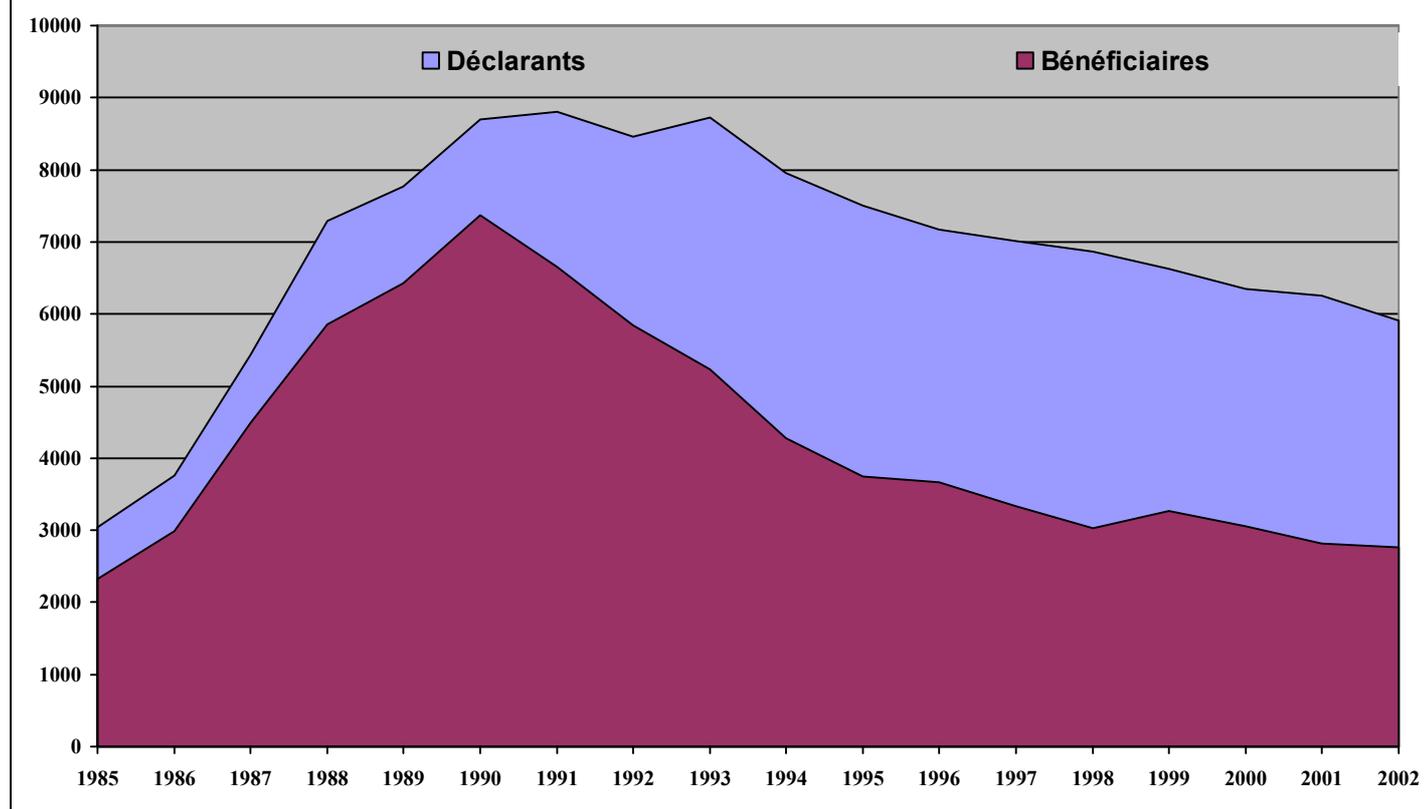
C) Le CIR, un nombre de bénéficiaires en chute depuis 1990

À ses débuts, le CIR a rencontré un succès croissant quant à son utilisation par les entreprises avant de connaître d'entamer son déclin dès le début des années 1990.

⁵² Confédération générale des petites et moyennes entreprises.

⁵³ « Réflexions de la CGPME sur les dépenses fiscales en faveur des entreprises », Annexe au XXIème Rapport du Conseil des impôts.

Déclarants et bénéficiaires du CIR entre 1985 et 2002



Traitement : auteurs
Données : MENRT

Évolution chiffrée des déclarants et des bénéficiaires du CIR entre 1985 et 2002

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002
Nombre de déclarants au CIR	3.036	3.757	5.436	7.294	7.773	8.700	8.809	8.463	8.720	7.959	7.497	7.167	7.008	6.863	6.623	6.344	6.253	5.907
Nombre de bénéficiaires du CIR	2.319	2.990	4.489	5.850	6.432	7.370	6.651	5.840	5.234	4.277	3.740	3.662	3.338	3.033	3.271	3.060	2.810	2.760
Différence Déclarants-Bénéficiaires	717	767	947	1.444	1.341	1.330	2.158	2.623	3.486	3.682	3.757	3.505	3.670	3.830	3.352	3.284	3.443	3.147

Traitement : auteurs - Données : MENRT.

Entre 1985 et 1990, le nombre de bénéficiaires du CIR est passé de 2.319 à 7.370, soit une hausse de 218 % en 5 ans. C'est en 1990 que le nombre de bénéficiaires du CIR a

atteint son niveau le plus élevé. Le nombre de déclarants, quant à lui, a continué à croître une année supplémentaire, passant progressivement de 3.036 déclarants en 1985 à 8.809 en 1991.

Jusqu'en 1990, la différence entre le nombre de déclarants et celui des bénéficiaires est restée relativement stable et limitée. Par la suite, cette différence se creuse nettement, atteignant 3.830 entreprises en 1998 contre 717 en 1985 et 1.330 en 1990. Il faut souligner que la différence entre les déclarants et les bénéficiaires augmente de 61 % entre 1990 et 1991. L'écart s'amplifie jusqu'en 1998 avant de baisser très légèrement par la suite.

L'évolution enregistrée à partir de 1995 mérite d'être soulignée. Pour la première fois, depuis 1985, le nombre d'entreprises qui sollicitent le CIR sans l'obtenir est supérieur à celui des bénéficiaires du CIR. Cette tendance va se confirmer jusqu'en 2002⁵⁴, exception faite de l'année 1996.

Il faut noter que ce mouvement s'inscrit dans une évolution plus large caractérisée par un déclin parallèle du nombre de déclarants au CIR et de celui des bénéficiaires de ce dispositif. En effet, le nombre d'entreprises ayant bénéficié du CIR est passé de 7.370 en 1990 à 2.760 en 2002, soit une baisse de 62 % entre les deux périodes. Qui plus est, il importe de souligner que le nombre de bénéficiaires du CIR enregistré en 2002 est désormais inférieur à celui de 1986, soit un niveau équivalent à celui des premières années de mise en œuvre du CIR.

En définitive, il ressort des chiffres mentionnés dans le tableau ci-dessus que sur la période 1985-2002, la moyenne annuelle de déclarants au CIR s'élève à 6.867 entreprises contre 4.285 bénéficiaires. Le nombre de bénéficiaires et de déclarants dans les années récentes se situe donc nettement en dessous de cette moyenne, ce qui semble révéler une inadaptation et une sous utilisation du CIR dans la période contemporaine. Ce constat appelle par conséquent une réforme d'ensemble de celui-ci et une attention particulière tournée vers sa simplification⁵⁵.

⁵⁴ Dernière estimation disponible.

⁵⁵ Cf. deuxième partie.

§ 2 - Le CIR, un mécanisme non discriminant dans son principe, mais inégalitaire dans ses effets

Si le CIR avait vocation à s'appliquer de façon égalitaire entre toutes les entreprises effectuant un effort de recherche, sa mise en œuvre a conduit à une réalité différente. Son application a en effet révélé des inégalités selon les secteurs bénéficiaires, la taille des entreprises ou encore l'origine géographique des activités de recherche.

A) Une répartition inégale du CIR entre les secteurs bénéficiaires

Les secteurs bénéficiaires du CIR en 2002 se répartissent en trois niveaux d'importance inégale : le premier groupe de secteurs bénéficie de l'essentiel du montant accordé au titre du CIR, les sommes restantes se partagent entre les secteurs appartenant aux niveaux intermédiaire et faible.

En 2002, les cinq principaux secteurs bénéficiaires du CIR se situent dans les champs d'activités suivants : conseil et assistance aux entreprises (128.420 K euros) ; conseil et assistance en informatique (61.064 K euros) ; autres services (53.749 K euros) ; industrie électrique et électronique (53.213 K euros) ; recherche et développement (48.706 K euros).

Ces cinq secteurs concentrent à eux seuls l'essentiel des sommes consacrées au CIR, c'est-à-dire 345.152 K euros sur un total de 488.775 K euros, soit près de 71 %. Les 29 % restants sont répartis entre les 19 autres secteurs de l'activité économique française.

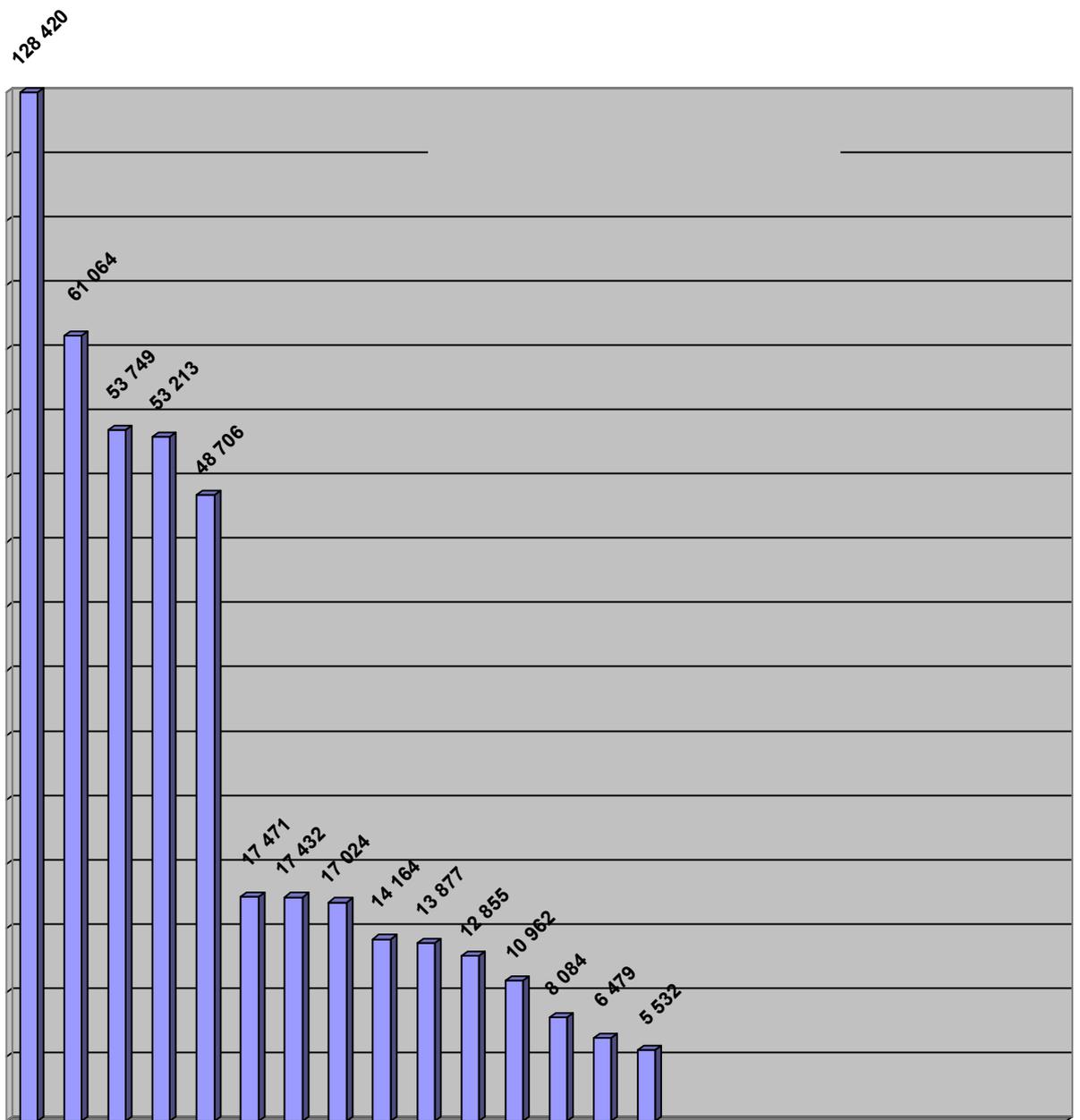
Par ailleurs, l'inégalité de la répartition est très marquée entre les secteurs auxquels le CIR bénéficie le plus et ceux qui se situent à un niveau intermédiaire. En effet, alors que le secteur « recherche et développement » (5^{ème} plus grand bénéficiaire) se voit attribuer 48.706 K euros, le secteur « construction navale, aéronautique et ferroviaire » (6^{ème} plus grand bénéficiaire) reçoit seulement 17.471 K euros. En d'autres termes, une différence de 64 % du montant du CIR est à constater entre le 5^{ème} et le 6^{ème} secteur bénéficiaire de cette mesure.

Les bénéficiaires de niveau intermédiaire représentent 28 % des sommes destinées au CIR – contre 71% pour les cinq premiers secteurs bénéficiaires – et regroupent les secteurs de « la construction navale, aéronautique et ferroviaire », « les commerces », « la pharmacie, parfumerie et entretien », « l'industrie automobile », « l'industrie

mécanique », « la chimie, caoutchouc, plastique » et « l'industrie des équipements du foyer ». L'ensemble de l'aide perçue par ces différents secteurs au titre du CIR représente une somme de 138.522 K euros.

Avec 5.094 K euros, les cinq secteurs les moins bénéficiaires ne réunissent que 1 % des sommes allouées au CIR. Ces secteurs regroupent « les industries du bois et du papier », « le bâtiment et travaux publics », « l'agriculture, sylviculture et pêche », « l'édition, imprimerie reproduction » et « les services de transport ».

Mis à part, les cinq premiers bénéficiaires du CIR, s'opère une dispersion de cette aide fiscale entre tous les autres secteurs. D'une part, ce constat conduit à souligner la forte inégalité de la répartition du CIR. D'autre part, la distribution très inégale du CIR soulève la question de son efficacité.



Répartition des dépenses de R&D et du CIR par secteur d'activité en 2002

Secteur d'activité	Dépenses de R&D déclarées					CIR					CIR / Dépenses R&D	Rang CIR/ Dépenses R&D
	Rang Montant de R&D déclaré	Montant de R&D déclaré	Nombre de déclarants	Montant moyen par déclarants	Rang Montant moyen de R&D/ déclarants	Rang Montant du CIR	Montant du CIR (K euros)	Nombre de bénéficiai res	Montant moyen par bénéficiaire (K euros)	Rang mont ant moye n/béné ficiai res		
Industrie électrique et électronique	1	2 718 497	658	19184,19	1	4	53 213	249	213,71	8	1,96%	20
Industrie automobile	2	1 956 787	102	1756,88	4	9	14 164	32	442,63	3	0,72%	23
Conseil et assistance aux entreprises	3	1 287 796	733	4845,88	3	1	128 420	499	257,35	6	9,97%	3
Pharmacie, parfumerie et entretien	4	896 487	185	2706,76	2	8	17 024	74	230,05	7	1,90%	21
Autres services	5	619 847	229	2265,94	7	3	53 749	162	331,78	4	8,67%	4
Recherche et développement	6	566 484	250	9279,23	17	5	48 706	164	296,99	5	8,60%	5
Construction navale, aéronautique et ferroviaire	7	566 033	61	1173,76	12	6	17 471	17	1 027,71	2	3,09%	14
Chimie, caoutchouc, plastique	8	492 980	420	21124,15	10	11	12 855	136	94,52	14	2,61%	18
Hydrocarbures, production d'énergie	9	422 483	20	566,64	15	16	4 660	4	1 165,00	1	1,10%	22
Conseil et assistance en informatique	10	406 845	718	719,41	8	2	61 064	486	1 25,65	12	15,01%	2
Industrie mécanique	11	369 776	514	787,29	9	10	13 877	158	87,83	16	3,75%	12
Métallurgie et transformation des métaux	12	257 444	327	493,77	5	14	6 479	98	66,11	19	2,52%	19
Commerces	13	208 865	423	1824,34	13	7	17 432	225	77,48	17	8,35%	6
Activité non indiquée	14	162 366	89	976,32	23	12	10 962	72	152,25	10	6,75%	7
Industrie des équipements du foyer	15	137 661	141	495,52	14	13	8 084	52	155,46	9	5,87%	8
Industries agricoles et alimentaires	16	129 825	262	651,94	6	15	5 532	79	70,03	18	4,26%	10
Habillement, cuir	17	122 565	188	901,66	18	18	3 822	91	42,00	22	3,12%	13
Industrie des produits minéraux	18	95 576	106	438,18	11	17	3 879	28	138,54	11	4,06%	11
Industrie textile	19	75 805	173	372,86	20	19	2 281	64	35,64	23	3,01%	15
Bâtiment, travaux publics	20	58 166	156	541,30	19	21	1 581	26	60,81	20	2,72%	17
Industries du bois et du papier	21	41 139	76	956,69	21	20	1 840	20	92,00	15	4,47%	9
Agriculture, sylviculture, pêche	22	40 181	42	2655,33	24	22	1 112	11	101,09	13	2,77%	16
Services de transport	23	31 864	12	56,18	22	24	87	3	29,00	24	0,27%	24
Édition, imprimerie, reproduction	24	1 236	22	19184,19	16	23	474	10	47,40	21	38,35%	1
TOTAL	-	11 666 708	5907	1975,06	-	-	488 775	2 760	177,09	-	4,19 %	-

Traitement : auteurs
Données : MENRT

La question de l'efficacité du CIR se pose d'autant plus que les sommes reçues au titre de ce dispositif ne sont pas toujours proportionnelles à l'effort de recherche-développement.

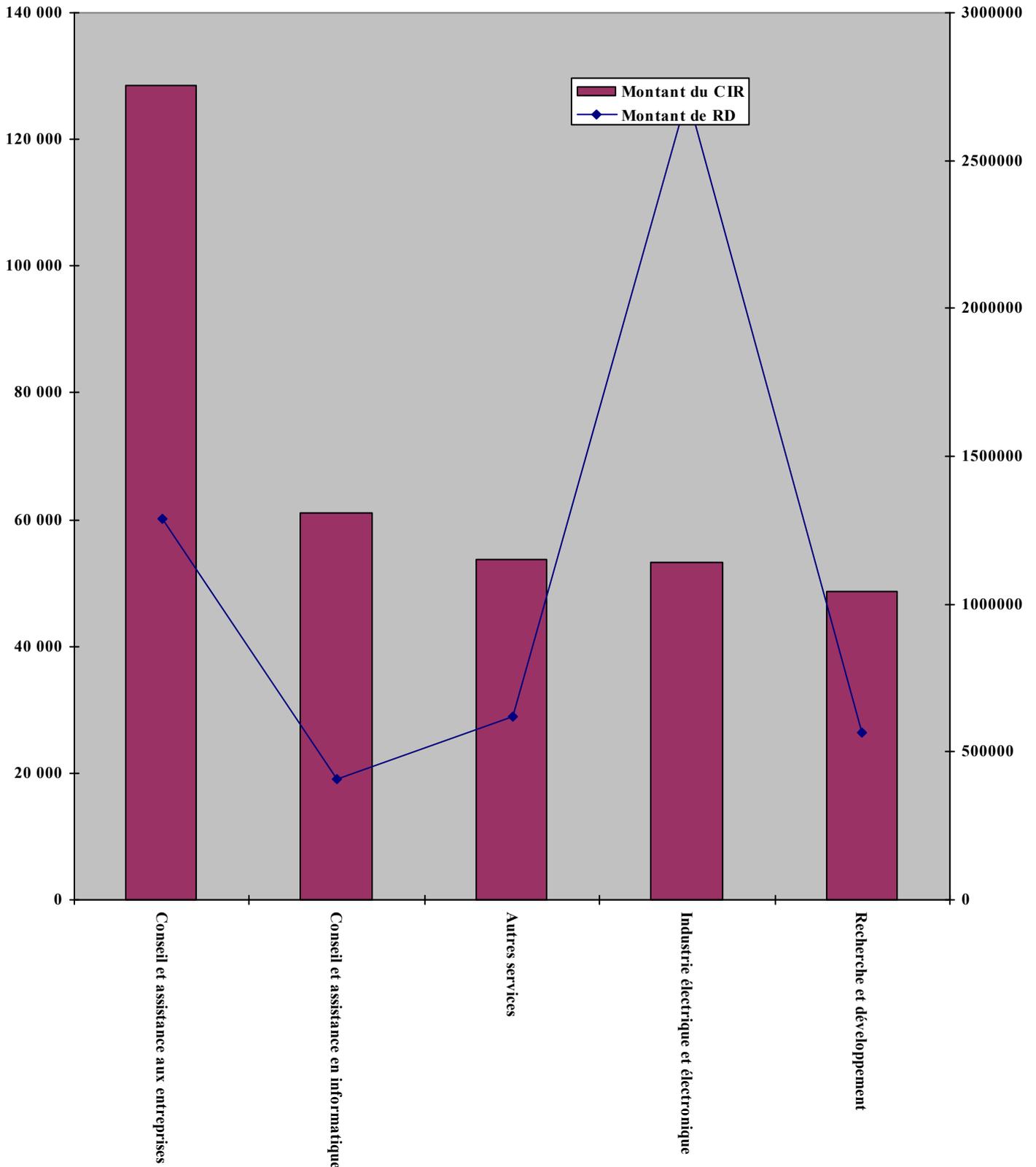
En particulier, il importe de souligner que les deux secteurs qui ont le plus investi dans la recherche-développement en 2002 ne sont pas ceux qui ont reçu les montants les plus importants au titre de cette aide fiscale. Ainsi, l'industrie électrique et électronique, premier investisseur en la matière, a déclaré avoir consacré 2.718.497 K euros à la recherche alors qu'elle n'a bénéficié que de 53.213 K euros, ce qui place ce secteur au quatrième rang des bénéficiaires du CIR. Ce constat se vérifie de façon plus marquée à l'égard de l'industrie automobile qui se situe au rang de second investisseur en matière de recherche (1.956.787 K euros) alors qu'elle n'atteint que la neuvième place des bénéficiaires du CIR (14.164 K euros). Cette disproportion se traduit par un faible financement de la recherche dans ces deux secteurs au moyen du CIR. En d'autres termes, sur 100 euros de dépenses de recherche, l'industrie électrique et électronique reçoit seulement 1,96 euros au titre du CIR, et l'industrie automobile 0,72 euros.

Dans le même sens, il faut signaler que l'industrie pharmaceutique et le secteur des hydrocarbures illustrent parfaitement la disproportion entre le montant investi dans la recherche (respectivement 896.487 K euros et 422.483 K euros) et le financement reçu au titre du CIR (respectivement 17.024 K euros et 4.660 K euros). Ainsi, pour 100 euros investis dans la recherche, l'industrie pharmaceutique reçoit 1,90 euros au titre du CIR et le secteur des hydrocarbures, 1,10 euros.

Dans le sens inverse, pour un investissement de 100 euros dans le domaine de la recherche, le secteur de l'édition reçoit 38,35 euros de CIR ; les entreprises de conseil et assistance en informatique, 15,01 euros ; les entreprises de conseil et assistance aux entreprises, 9,97 euros ; les autres services, 8,67 euros...

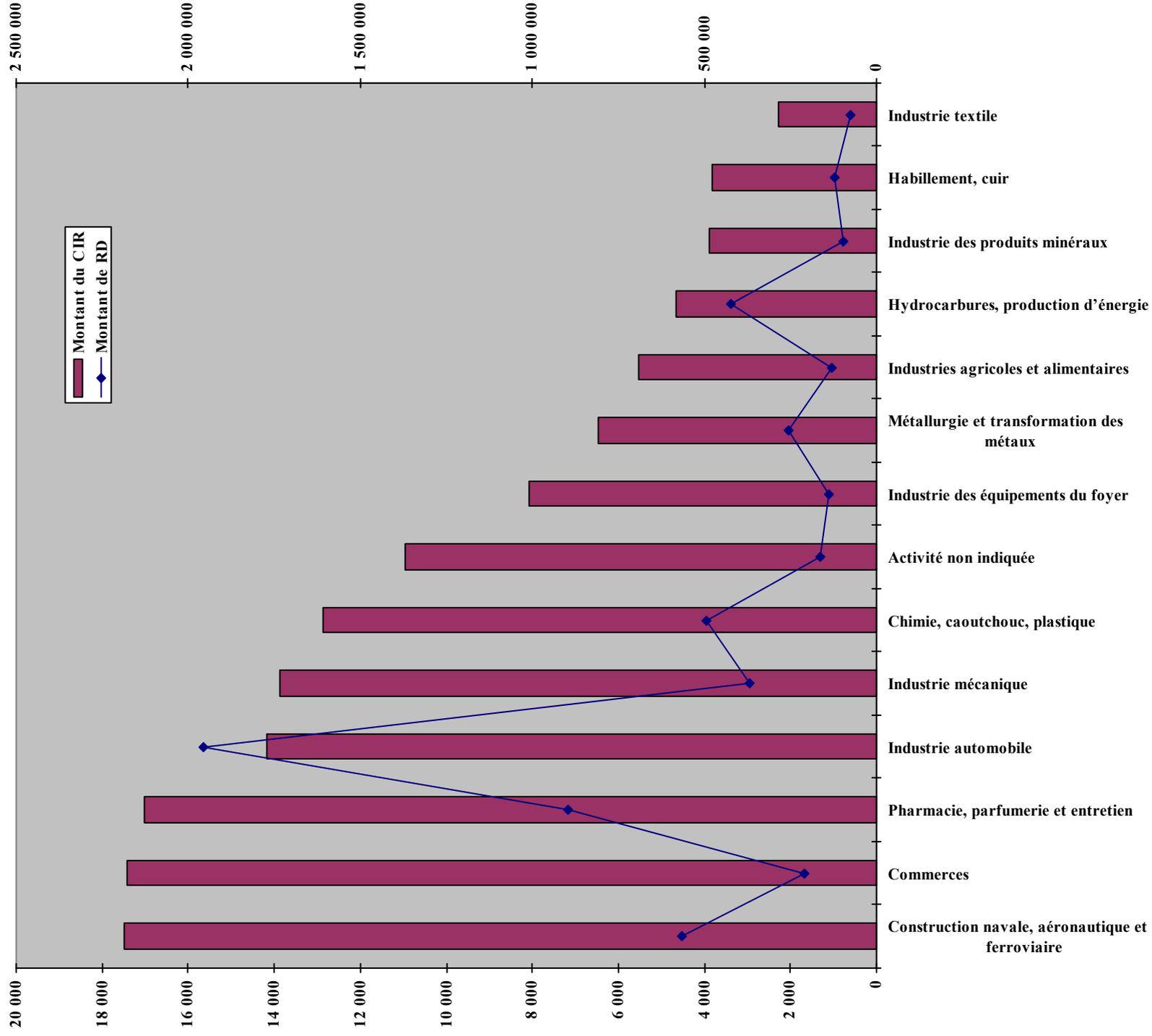
Les graphiques ci-après permettent d'illustrer le constat de la disproportion entre les montants investis par les différents secteurs dans la recherche et l'aide qui leur est octroyée dans le cadre du CIR.

Répartition du CIR entre les cinq secteurs d'activité
les plus bénéficiaires en 2002 par rapport au montant de la R&D



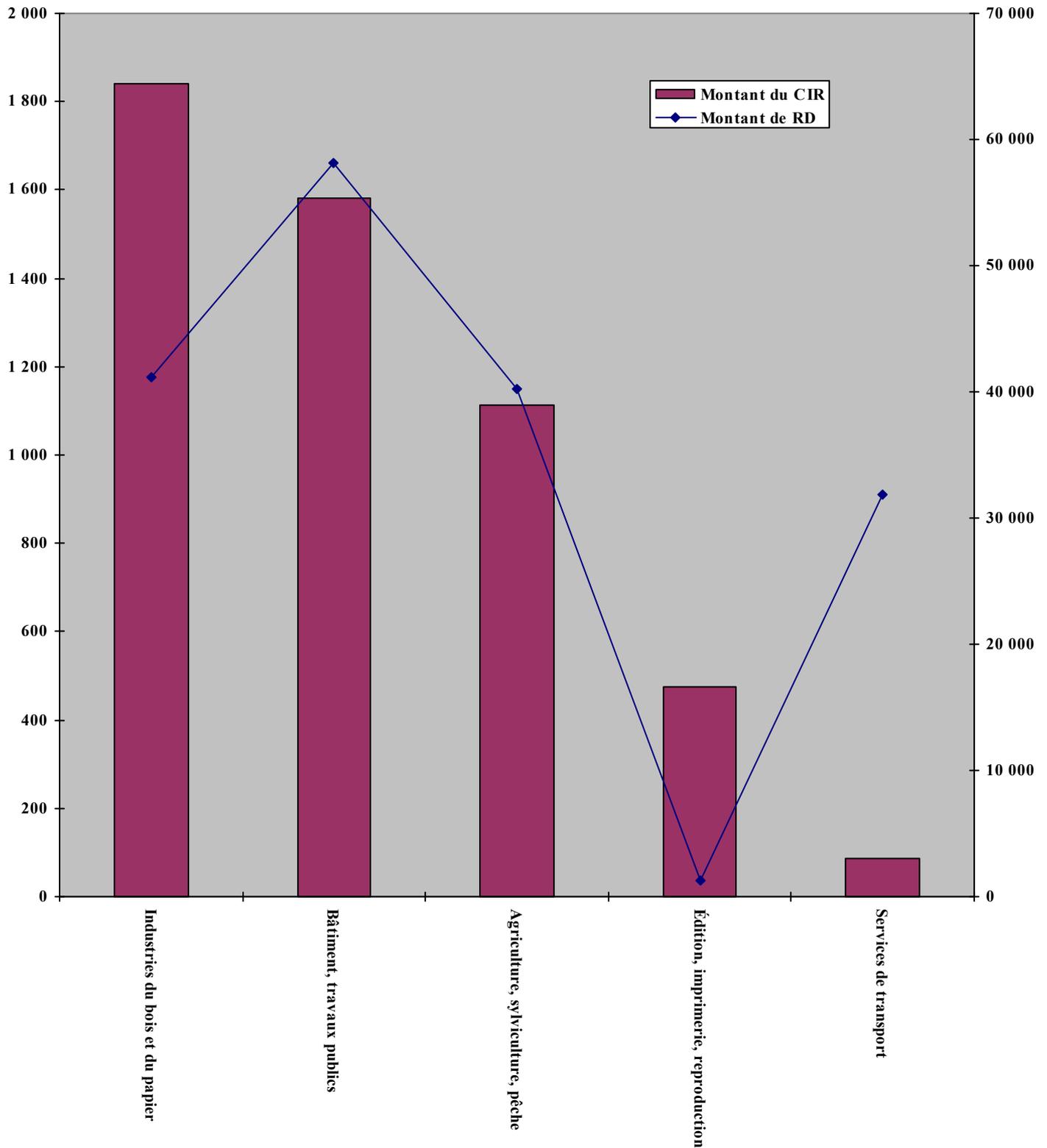
Traitement : auteurs
 Données : MENRT

**Répartition du CIR entre les secteurs d'activité bénéficiaires de
niveau intermédiaire en 2002 par rapport au montant de la R&D**



Traitement : auteurs
Données : MENRT

Répartition du CIR entre les cinq secteurs d'activité
les moins bénéficiaires en 2002 par rapport au montant de la R&D



Traitement : auteurs
Données : MENRT

Au final, l'absence de concordance entre le montant de recherche-développement réalisé par les entreprises et les sommes perçues au titre du CIR n'est pas de nature incitative. Cette disparité s'explique certainement en grande partie par le fait que le CIR est calculé, pour l'essentiel, sur la base de l'excédent des dépenses de recherche réalisées au cours d'une année par rapport à celles engagées pour l'exercice précédent. En d'autres termes, le montant global de recherche réalisé importe peu par rapport aux dépenses nouvellement engagées. Cette caractéristique n'encourage pas les entreprises à maintenir leur effort de recherche, surtout lorsqu'il est déjà important et que, de ce fait, il ne peut pas continuer à croître dans des proportions importantes.

Le CIR tel qu'il est conçu actuellement ne s'avère pas nécessairement favorable aux entreprises qui fournissent les efforts de recherche les plus importants en volume. En effet, une entreprise qui maintient, d'une année sur l'autre, un effort de recherche important mais sans l'augmenter de manière significative sera moins avantagée qu'une entreprise qui consacre un effort de recherche moins important en volume mais qui engage des dépenses nouvelles par rapport à l'année précédente. Une telle situation peut se révéler décourageante à l'égard de la recherche-développement dans son ensemble.

La loi de finances pour 2004 a tenté de palier cette insuffisance en introduisant dans le calcul du CIR une part en volume qui ouvre droit à un crédit d'impôt égal à 5 % des dépenses engagées. Une telle mesure mérite d'être soulignée en ce qu'elle se révèle plus favorable aux entreprises qui produisent un effort de recherche important sans pouvoir l'augmenter significativement d'une année sur l'autre. Cependant, le pourcentage de 5 % gagnerait à être revu à la hausse rapidement pour soutenir l'effort général de recherche. En ce sens, le projet de loi sur la recherche en préparation prévoit de relever progressivement à 15 %, d'ici 2010, le taux en volume du CIR⁵⁶.

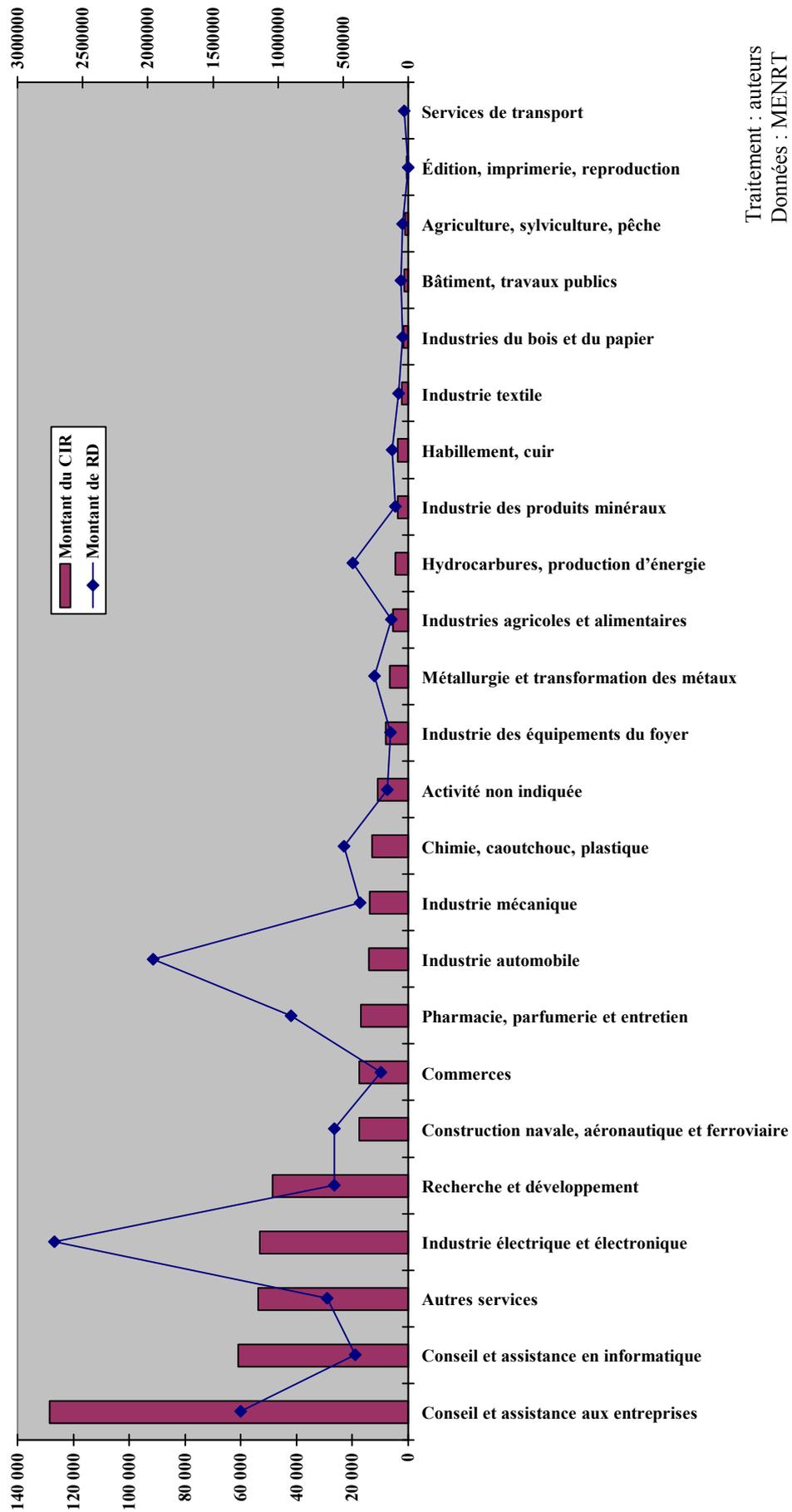
En l'absence d'une telle réévaluation, le CIR resterait un dispositif fiscal visant à inciter à l'accroissement des dépenses de R&D au détriment du maintien du volume de recherche. Par conséquent, pour soutenir les entreprises qui produisent déjà un effort de recherche significatif mais difficilement extensible, il importe de prévoir des mesures fiscales spécifiques destinées à ne pas décourager les entreprises les plus actives en matière de recherche⁵⁷. De telles mesures s'avèrent indispensables non seulement pour

⁵⁶ Cf. *projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation*, Version de travail du 7 janvier 2005.

⁵⁷ Pour des propositions allant dans ce sens, voir la deuxième partie.

éviter le déclin de l'effort de recherche en France, mais également pour donner les moyens aux entreprises françaises d'investir dans des produits innovants, seuls à même de leur permettre de s'affirmer et de préserver une certaine compétitivité dans une économie mondialisée.

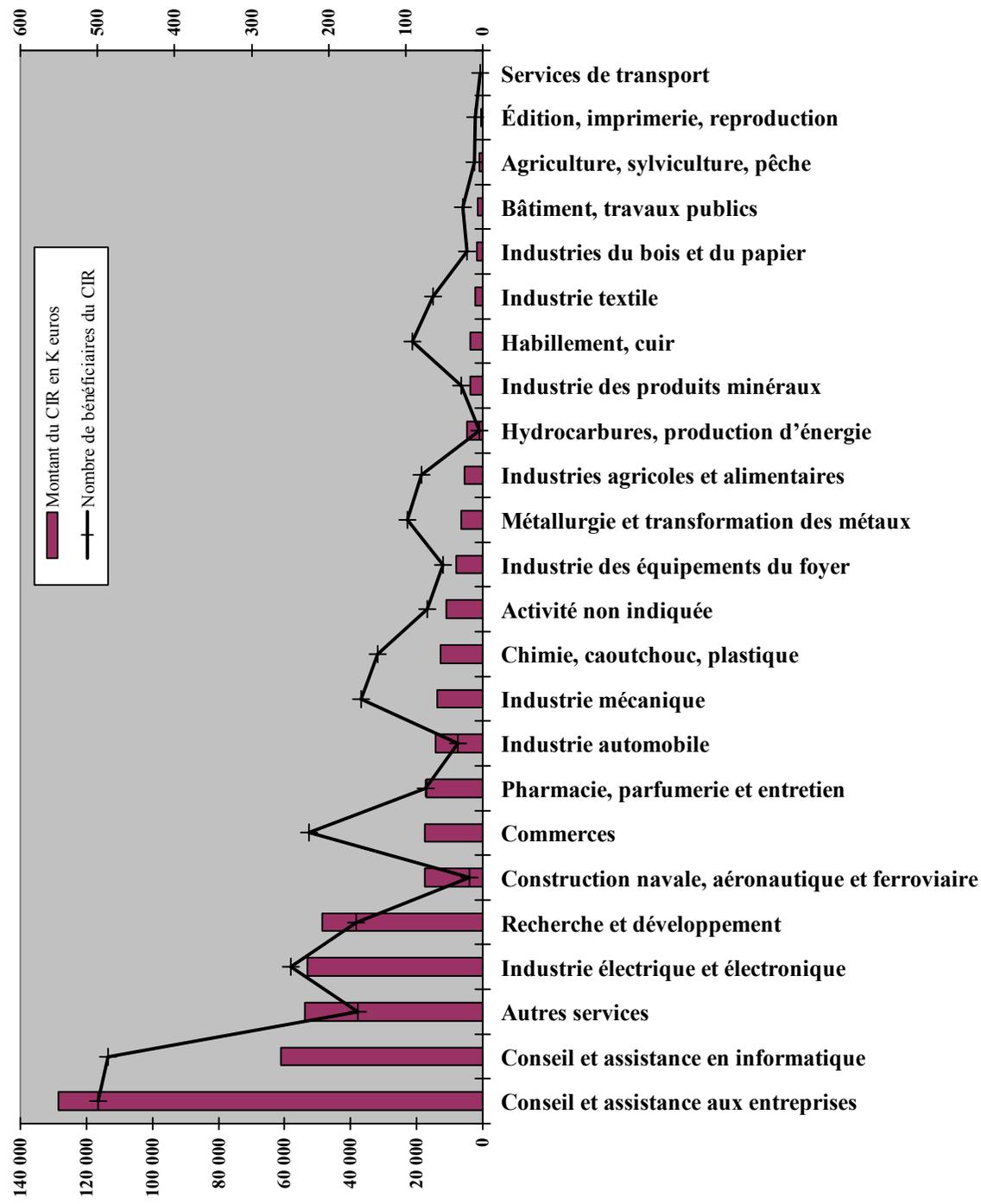
Graphique récapitulatif de la répartition du CIR selon les secteurs d'activité en 2002 par rapport au montant de la R&D



Traitement : auteurs
Données : MENRT

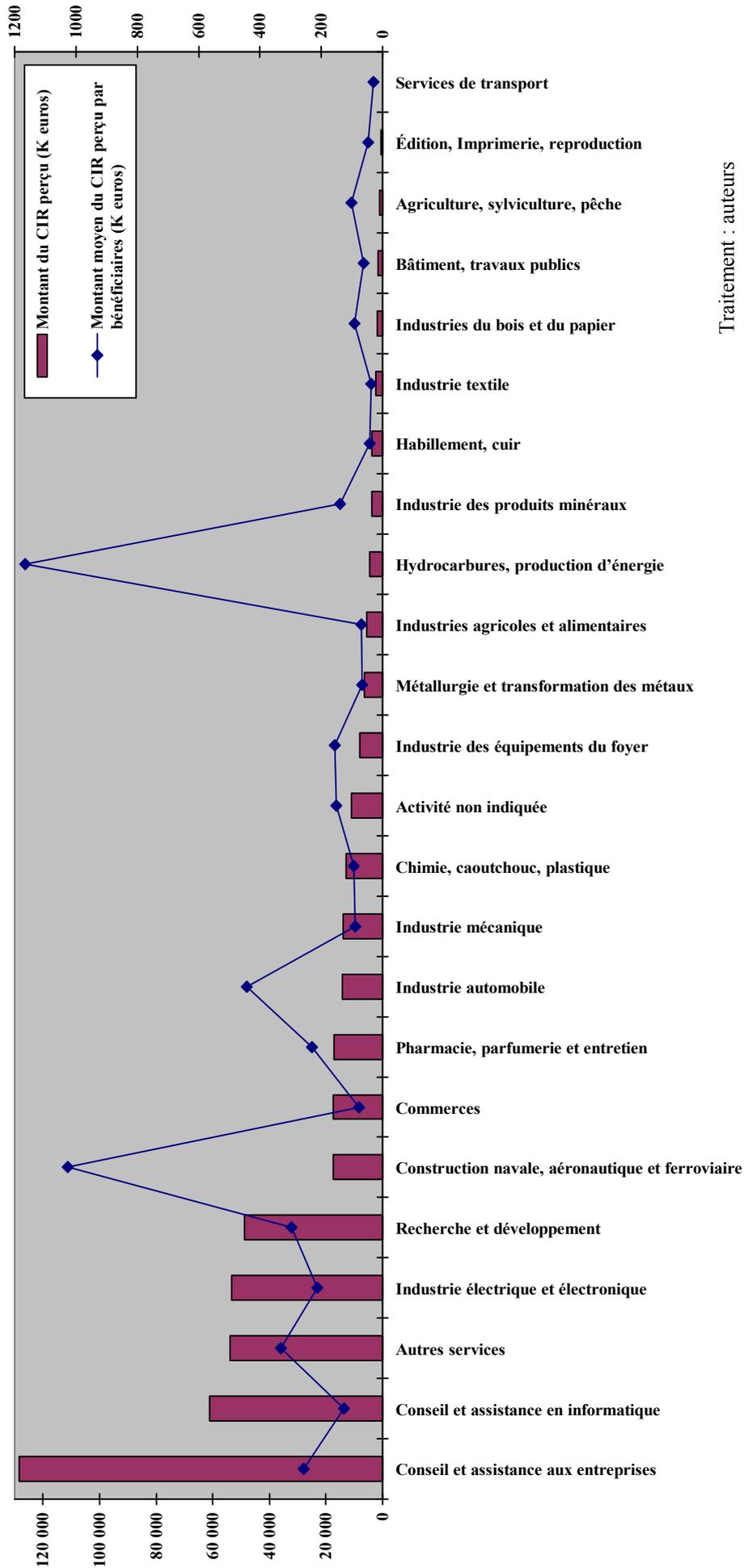
Par ailleurs, il importe également de préciser que le montant du CIR n'est pas non plus toujours proportionnel au nombre de bénéficiaires. En d'autres termes, certains secteurs sont plus favorisés que d'autres, comme le montrent les graphiques suivants.

Comparaison par secteur d'activités entre le nombre de bénéficiaires du CIR et le montant perçu en 2002



Traitement : auteurs
Données : MENRT

**Comparaison entre le montant de CIR versé par secteur d'activité
et le montant moyen perçu par bénéficiaire en 2002**



Traitement : auteurs
Données : MENRT

L'écart souvent constaté, et parfois flagrant, entre le montant moyen du CIR perçu et le nombre de bénéficiaires de cette aide fiscale révèle une dispersion du CIR au sein de certains secteurs d'activités. Cette dilution du CIR conduit à s'interroger sur l'efficacité du CIR en l'absence d'une coordination entre les différents secteurs concernés. En effet, la dispersion de cette incitation fiscale entre les différents bénéficiaires du CIR n'est pas en elle-même préjudiciable à l'efficacité du dispositif. Ce qui l'est davantage, c'est l'absence de véritable coordination entre les bénéficiaires au service d'un projet de recherche commun. En d'autres termes, pour renforcer l'efficacité du CIR, il s'agit d'inciter les entreprises à se regrouper pour une meilleure synergie de leur effort de recherche⁵⁸.

B) Une répartition inégale du CIR selon la taille des entreprises

Le CIR bénéficie essentiellement aux PME (entreprises de moins de 2.000 salariés) puisqu'elles concentrent 75 % du CIR perçu.

Les entreprises de 51 à 250 salariés assument, 9,2 % des dépenses de recherche et se voient octroyer en contrepartie 16 % du montant du CIR. Les entreprises de 501 à 2.000 salariés qui reçoivent un montant équivalent de CIR produisent en revanche 16,6 % de l'effort de recherche.

Hormis, les entreprises de taille moyenne (251 à 500 salariés) qui consentent un effort de recherche limité et obtiennent de même un montant de CIR réduit, la ventilation du CIR entre les entreprises n'est pas toujours proportionnelle à l'effort de recherche réalisé.

Ce constat se vérifie particulièrement au niveau des micro-entreprises et des grandes entreprises. En effet, les entreprises de plus de 2.000 salariés reçoivent 25 % du CIR alors qu'elles assurent pourtant 52,7 % de l'effort de recherche des entreprises en France. En sens inverse, les micro-entreprises (1 à 50 salariés) qui perçoivent 33 % du CIR, représentent 13,1 % de cet effort de recherche.

⁵⁸ Cf. deuxième partie pour les propositions visant à encourager une telle coordination.

Répartition du CIR par taille de l'entreprise en 2002

Tranche d'effectifs	Entreprises sollicitant le CIR		Dépenses de R&D		Entreprises déclarants un CIR > 0	CIR perçu	
	Nombre	%	Montant (K euros)	%		Montant (K euros)	%
1 à 50	3.403	60 %	1.388.660	13,1 %	1.952	160.531	33 %
51 à 250	1.342	24 %	973.297	9,2 %	563	75.169	16 %
251 à 500	389	7 %	894.050	8,4 %	157	48.228	10 %
500 à 2.000	385	7 %	1.770.659	16,6 %	153	75.391	16 %
Plus de 2.000 salariés	114	2 %	5.608.765	52,7 %	53	118.886	25 %
Total	5.633	100 %	10.635.431	100 %	2.878	478.205	100 %
Non renseigné	274		1.031.220		100	23.750	
Total	5.907		11.666.651		2.978	501.955	

Traitement : auteurs - Données : ministère de la Recherche.

Alors que le tissu économique français est essentiellement constitué de PME⁵⁹, celles-ci ne contribuent que de façon très limitée à l'effort de recherche en France. Les entreprises de moins de 500 salariés ne représentent que 21,5 % de la dépense intérieure de recherche et développement des entreprises (DIRDE). Les entreprises de moins de 2.000 salariés n'assurent que 41,7 % de la DIRDE contre 58,2 % pour les grandes entreprises (plus de 2.000 salariés), qui, elles, ne perçoivent que 25 % du CIR (comme indiqué supra).

Sur ce point, l'efficacité du dispositif du CIR semble limitée. Deux décennies après sa création, cette mesure fiscale ne parvient à stimuler suffisamment l'effort de recherche des PME, qui constituent, pourtant, le noyau dur du tissu industriel français. Treize grands groupes industriels et quatre secteurs

⁵⁹ Plus de la moitié des entreprises françaises sont constituées par des structures de moins de 50 salariés.

d'activité⁶⁰ concentrent à eux seuls plus de la moitié des dépenses de recherche consacrées par les entreprises françaises⁶¹.

Recherche et développement par taille des entreprises en 2002

Taille des entreprises	DIRDE	Part des entreprises	DIRDE cumulée	Part des entreprises cumulée
Moins de 20 salariés	2,1 %	32,7 %		
De 20 à 49 salariés	2,7 %	18,8 %	4,8 %	51,5 %
De 50 à 249 salariés	9,2 %	27,9 %	14 %	79,4 %
De 250 à 499 salariés	7,5 %	8,8 %	21,5 %	88,2 %
De 500 à 1.999 salariés	20,2 %	9,0 %	41,7 %	97,2 %
Plus de 2.000 salariés	58,2 %	2,9 %	100 %	100 %
Total	100 %	100 %		

Traitements : auteurs - Données : MENRT.

En plus de la complexité qui caractérise sa mise en œuvre, le CIR génère des coûts administratifs importants pour les entreprises qui souhaitent en bénéficier, notamment pour les PME. Selon l'OCDE, les coûts administratifs supportés par les entreprises pour bénéficier d'un crédit d'impôt recherche peuvent parfois représenter une charge importante, particulièrement pour les petites entreprises⁶². Par d'exemple, le Canada a évalué les coûts administratifs engagés par les petites entreprises à ce titre à 15 % de la valeur du CIR contre 5,5 % pour les grandes.

Le regroupement des petites et moyennes entreprises autour de projets de recherche communs ou complémentaires assurerait non seulement une répartition plus homogène de ces coûts et permettrait au CIR de créer un effet d'émulation entre ces

⁶⁰ Ces secteurs sont l'automobile, la téléphonie, la recherche pharmaceutique et l'aéronautique.

⁶¹ En ce sens, cf. J.-P. Door, *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur la recherche publique et privée en France face au défi international*, Assemblée nationale, n°1998, Douzième législature – Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004, p. 60 s.

⁶² OCDE, *Incitations fiscales en faveur de la recherche et du développement - tendances et questions*, septembre 2002.

structures⁶³. Les PME seraient ainsi mieux à même de s'affirmer dans un environnement international fortement concurrentiel.

C) Une répartition inégale du CIR entre les régions bénéficiaires

À l'instar des discriminations qui caractérisent la répartition du CIR entre les secteurs économiques, des disparités sont également à constater selon les régions dans lesquelles les entreprises exercent des activités de recherche.

⁶³ Cf. proposition en ce sens dans la deuxième partie.

Répartition des dépenses de R&D et du CIR par région

Région	Dépenses de R&D déclarées					CIR					CIR / Dépenses R&D	Rang CIR/ Dépenses R&D
	Rang Montant de R&D déclaré	Montant de R&D déclaré	Nombre de déclarants	Montant moyen par déclarants	Rang Montant moyen de R&D/ déclarants	Rang Montant du CIR	Montant du CIR (K euros)	Nombre de bénéficiai res	Montant moyen par bénéficiaire (K euros)	Rang mont ant moy e n/bén éfici aires		
Ile-de-France	1	8 148 001	1788	4 557,048	1	1	285 418	940	303,6362	1	3,5 %	19
Rhône-Alpes	2	884 286	843	1 048,975	4	2	43 518	352	123,6307	3	9 %	2
Provence-Alpes- Côte-d'Azur	4	360 120	320	1 125,375	3	3	35 862	171	209,7193	4	4,92 %	17
Midi-Pyrénées	3	743 391	234	3 176,885	2	4	26 396	128	206,2188	5	9,96 %	5
Alsace	6	177 127	258	686,5388	7	5	15 943	109	146,2661	2	3,55 %	15
Languedoc- Roussillon	15	65 231	167	390,6048	17	6	11 228	106	105,9245	12	5,52 %	7
Pays-de-la-Loire	5	178 162	344	517,9128	12	7	9 838	129	76,26357	6	4,3 %	22
Nord-Pas-de-Calais	7	169 599	270	628,1444	10	8	9 303	108	86,13889	10	4,17 %	20
Bretagne	12	105 878	252	420,1508	15	9	8 912	120	74,26667	14	5,68 %	8
Centre	8	145 412	179	812,3575	8	10	7 651	78	98,08974	16	5,49 %	9
Aquitaine	9	123 194	162	760,4568	9	11	5 132	78	65,79487	8	6,19 %	16
Haute-Normandie	10	110 877	108	1 026,639	5	12	4 770	44	108,4091	7	17,21 %	1
Bourgogne	14	72 138	145	497,5034	13	13	4 096	56	73,14286	9	14,34 %	3
Auvergne	19	27 402	92	297,8478	24	14	3 929	43	91,37209	13	8,42 %	12
Lorraine	13	80 983	177	457,5311	14	15	3 901	78	50,01282	17	6,3 %	14
Picardie	11	107 425	130	826,3462	6	16	3 223	37	87,10811	18	5,26 %	13
Franche-comté	17	40 752	105	388,1143	18	17	2 522	36	70,05556	11	4,82 %	11
Champagne- Ardenne	16	44 620	87	512,8736	11	18	2 175	33	65,90909	22	3 %	21
Poitou-Charentes	20	26 845	82	327,378	21	19	2 096	49	42,77551	20	2,96 %	23
Basse-normandie	18	32 737	90	363,7444	19	20	2 064	40	51,6	15	7,81 %	6
Limousin	21	20 039	66	303,6212	22	21	593	21	28,2381	19	12,84 %	4
La Réunion	22	1 417	5	283,4	25	22	182	3	60,66667	21	4,87 %	18
Corse	25	300	1	300	23	23	21	1	21	23	7 %	10
Martinique	24	363	1	363	20	24	0	0	0	24	0 %	24
Guadeloupe	23	411	1	411	16	25	0	0	0	25	0 %	25
TOTAL	-	11 666 708	5907	1975,06	-	-	488 775	2 760	177,09	-	100 %	-

Traitement : auteurs - Données : MENRT

En particulier, il importe de souligner que la région Ile-de-France concentre à elle seule 58 % de l'aide reçue au titre du CIR avec 285.418 K euros sur 488.775 K euros pour l'ensemble de la France.

Si ce montant peut paraître au premier abord important, il est néanmoins à relativiser dans un second temps : d'une part, de nombreuses entreprises y ont simplement leur siège ; d'autre part, le montant élevé du CIR s'explique par l'importance des sommes investies dans la recherche en Ile-de-France (8.148.001 K euros sur un total de 11.666.708 K euros, soit 70 %). En effet, le rapport entre le montant du CIR et les sommes consacrées à la recherche développement n'est que de 3,5 % en Ile-de-France, contre 17,21 % en Haute-Normandie et 14,34 % en Bourgogne. En d'autres termes, pour 100 euros d'investissements dans la recherche, une entreprise francilienne percevra en moyenne 3,5 euros contre respectivement 17,21 et 14,34 euros pour les deux autres régions précitées.

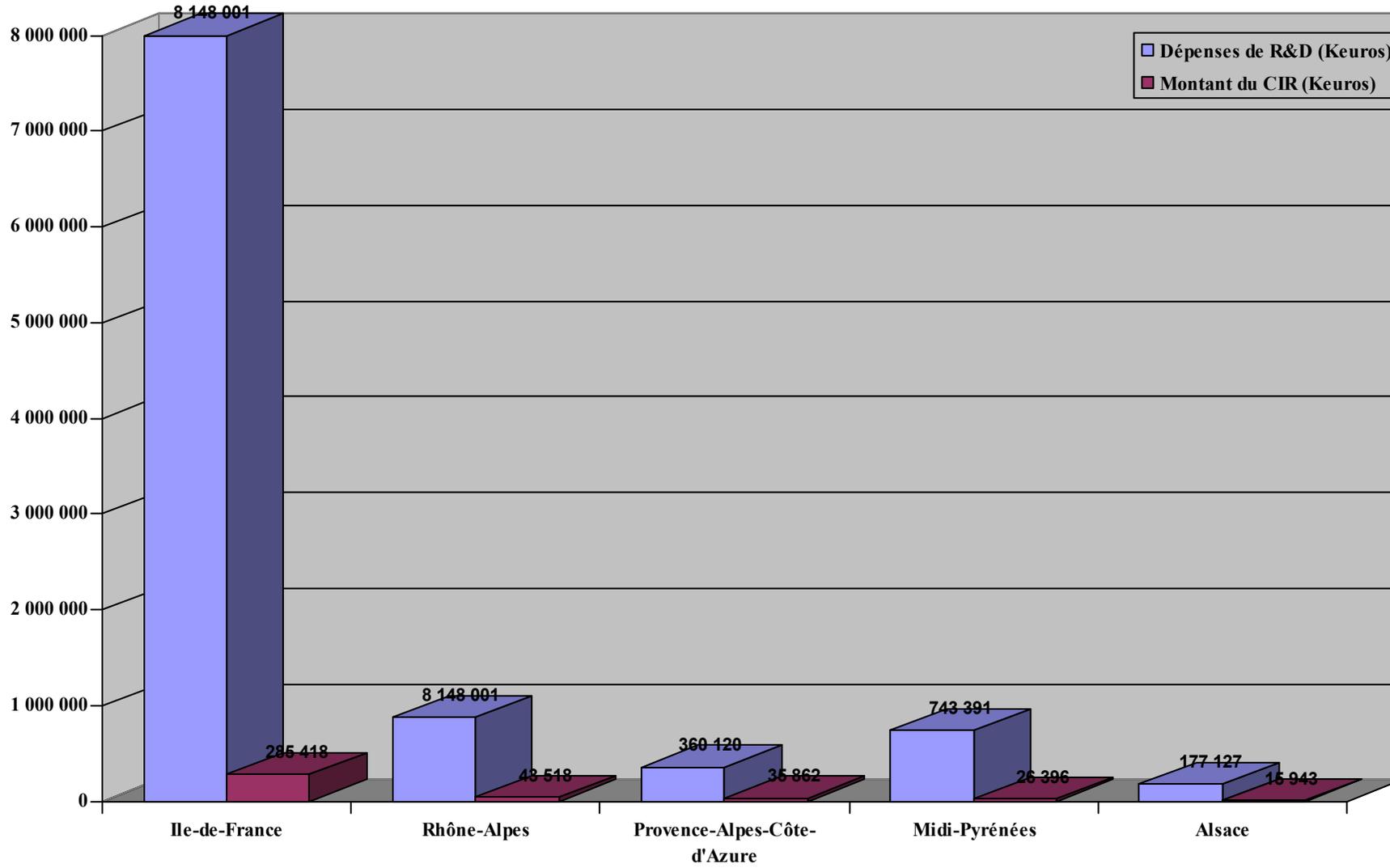
L'écart entre l'Ile-de-France et les autres régions est particulièrement marqué tant en ce qui concerne le montant investi dans la recherche que l'aide perçue au titre du CIR. Ainsi, la région Rhône-Alpes se situe au deuxième rang des bénéficiaires du CIR avec un montant de 43.518 K euros contre 285.418 K euros pour l'Ile-de-France. Si la région Rhône-Alpes ne reçoit que 15 % des sommes octroyées par le CIR à l'Ile-de-France, cette relation se justifie puisque les montants investis dans la recherche sont sans commune mesure entre les deux régions. En effet, les entreprises Rhône-alpines consacrent 884.286 K euros à la recherche développement contre 8.148.001 K euros pour les entreprises franciliennes, soit 11 % des dépenses de recherche réalisées en Ile-de-France.

Les disparités constatées se retrouvent et se creusent davantage si l'on poursuit la comparaison avec les autres régions. Il importe de souligner, par exemple, que le montant perçu par la région Pays-de-la-Loire, septième plus grande bénéficiaire du CIR équivaut au montant cumulé des neuf régions les moins bénéficiaires, à savoir : Franche-Comté (2.522 K euros) ; Champagne-Ardenne (2.175 K euros) ; Poitou-Charentes (2.096 K euros) ; Basse-Normandie (2.064 K euros) ; Limousin (593 K euros) ; La Réunion (182 K euros) ; Corse (21 K euros) ; Martinique (0 euro) et Guadeloupe (0 euro). En d'autres termes, ces neuf régions totalisent 9.653 K euros contre 9.838 K euros pour la seule région Pays-de-la-Loire.

Les sommes reçues au titre du CIR par ces neuf régions correspondent à 3 % du montant perçu en Ile-de-France et à 22 % de celui consacré à la région Rhône-Alpes (à la fois deuxième plus grand investisseur en matière de recherche et deuxième bénéficiaire du CIR).

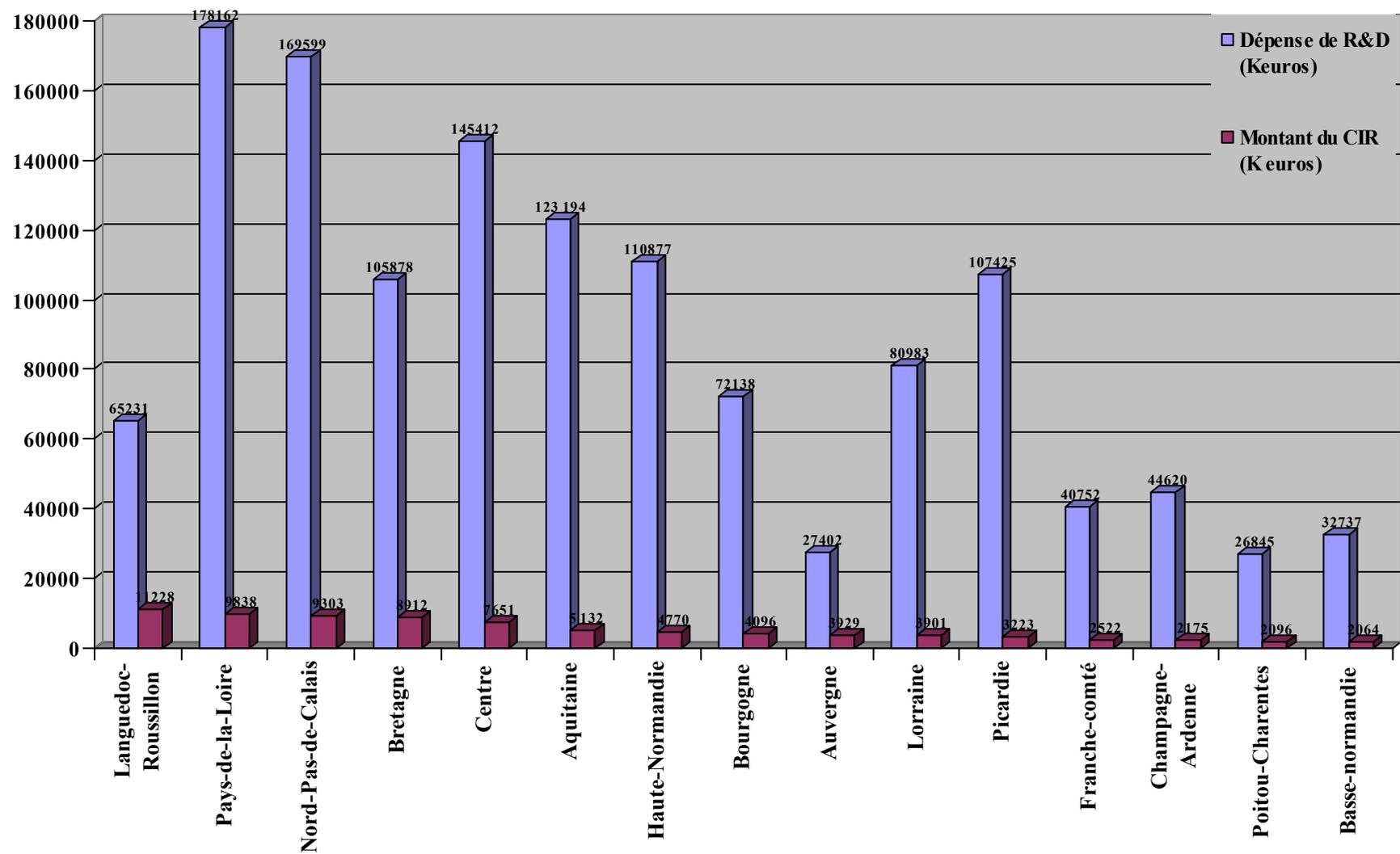
Les cinq régions les plus bénéficiaires (Ile-de-France ; Rhône-Alpes, Provence-Alpes-Côte-d'Azur, Midi-Pyrénées ; Alsace) concentrent à elles seules, avec 407.137 K euros, 83 % des sommes consacrées au CIR en France. Par conséquent, les 17 % restants (81.638 K euros) se répartissent sur 20 régions. Toutefois, à titre de comparaison, il faut préciser que les cinq premières régions bénéficiaires du CIR sont également celles qui sont le plus dynamiques en matière d'investissement dans la recherche. Elles assurent en effet 88 % des dépenses de recherche-développement en France (10.312.925 K euros sur 11.666.708 K euros).

Répartition du CIR selon les cinq premières régions bénéficiaires

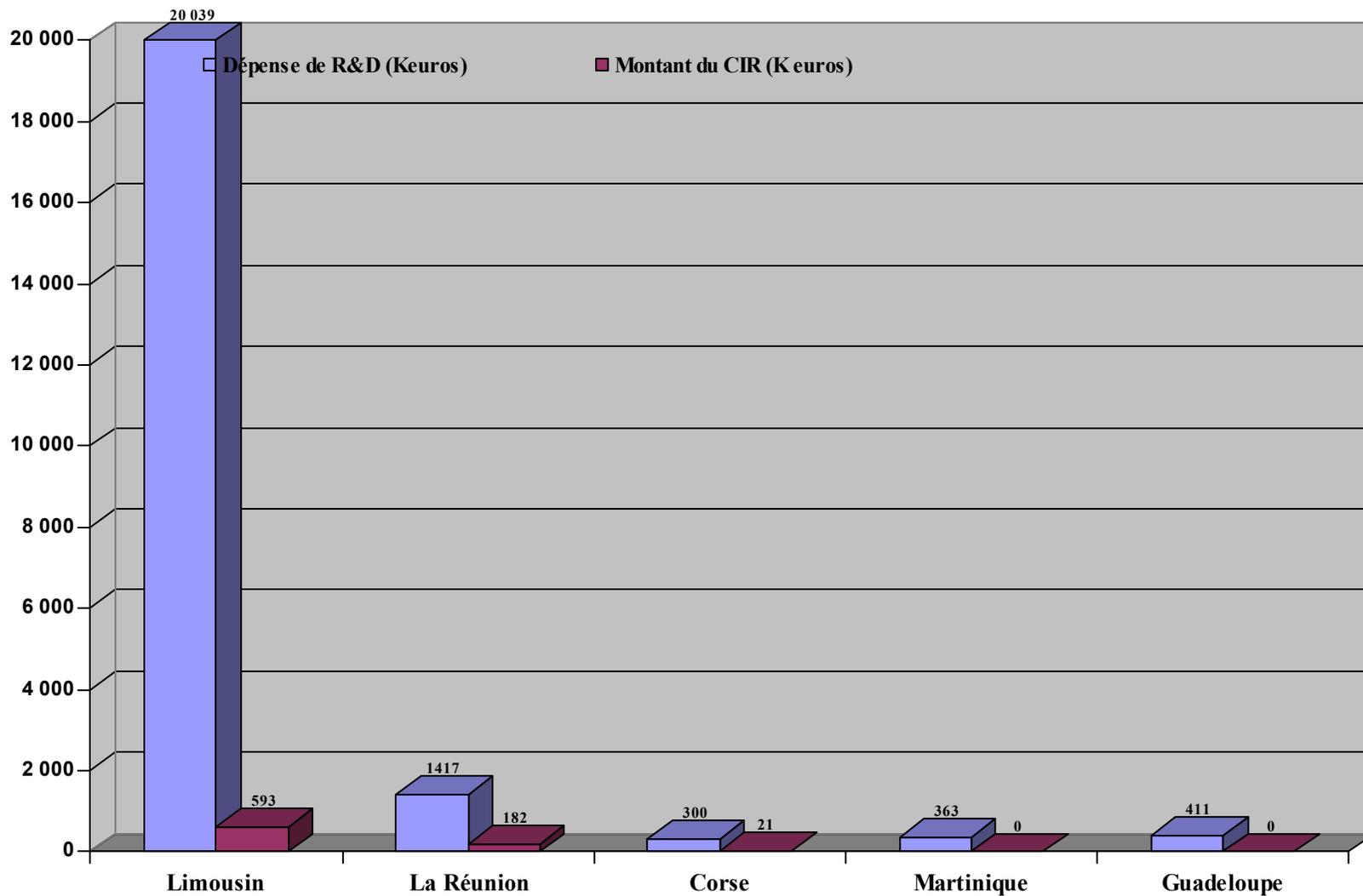


Traitement : auteurs
Données : MENRT

Répartition du CIR par région selon les bénéficiaires de niveau intermédiaire



Répartition du CIR selon les cinq régions les moins bénéficiaires



Traitement : auteurs
Données : MENRT

L'inégalité qui caractérise la répartition du CIR entre les régions françaises impose de mener une réflexion approfondie sur l'état et la consistance du tissu industriel en France. Pour redynamiser la recherche, il importe de pouvoir s'appuyer sur toutes les entreprises du territoire et non seulement sur celles qui sont situées dans quelques régions « dominantes »⁶⁴.

⁶⁴ En ce sens, cf. seconde partie.

Chapitre 2 :

Les dispositifs d'incitation fiscale à la recherche plus récents

Alors que le CIR constitue une mesure générale applicable à toutes les entreprises qui effectuent un effort de recherche, d'autres dispositifs d'incitation fiscale ont été mis place plus récemment à l'égard de certaines catégories d'entreprises.

Il s'agit des « fonds communs de placement dans l'innovation », du statut « Jeune entreprise innovante », ainsi que des « pôles de compétitivité ».

Section 1 : Le dispositif « Fonds communs de placement dans l'innovation » (FCPI)

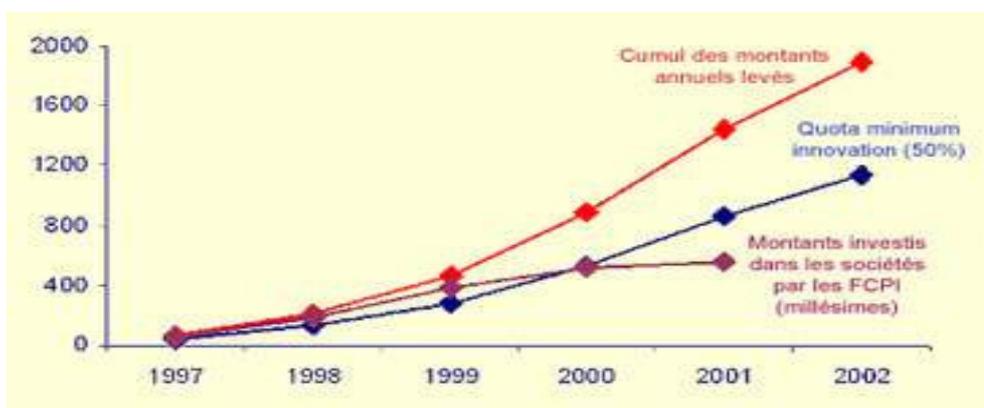
Le dispositif Fonds communs de placements dans l'innovation (FCPI) est issu de la loi de finances pour 1997 et a pour objectif de favoriser l'émergence de nouvelles sociétés à fort potentiel de croissance. Cette mesure a vocation à renforcer le financement en fonds propres des PME technologiques de croissance. En effet, le développement de ces entreprises dépend étroitement de leur capacité à mobiliser, dès leurs premières années, des sommes importantes pour soutenir leur effort de recherche dans l'attente de pouvoir couvrir leurs besoins de façon autonome, lorsqu'elles produiront un chiffre d'affaires suffisant au terme d'une certaine durée.

Destinées à relancer la recherche des entreprises, les FCPI bénéficient d'un régime dérogatoire à celui des Fonds communs de placement à risque (FCPR) qui existe depuis 1983. Constitués d'au moins 50 % d'actions non cotées ou cotées au nouveau marché, dont le siège se trouve dans un Etat de l'Union européenne, les FCPR donnent lieu à des avantages fiscaux pour les investisseurs. En effet, les produits des FCPR immédiatement réinvestis et les plus-values sont exonérés fiscalement.

Le régime des FCPI est encore plus attractif puisque les placements réalisés dans ce cadre donnent droit à une réduction d'impôt de 25 % dans la limite de 12.000 euros (24.000 euros pour un couple). En contrepartie, le portefeuille doit être constitué, au moins à 60 %, de titres de petites sociétés non cotées, innovantes, et détenues en majorité par des personnes physiques.

Les FCPI ont rencontré un vif succès depuis leur création. Ils ont donné lieu à 140.000 souscriptions entre 1997 et 2001.

Montants levés par les FCPI investis dans les entreprises innovantes entre 1997 et 2002



Sources communes : AFIC, AFG-ANSFFI, ANVAR

Sur cette période, les fonds levés ont connu une forte croissance, passant de 60 à 457 milliards d'euros. Cumulées, les sommes drainées par les FCPI ont représenté à la fin de l'année 2002, 1,9 milliard d'euros.

Ce montant a été investi au sein de 942 entreprises, qui ont été qualifiées d'innovantes par l'ANVAR. À l'instar du CIR, l'essentiel des sommes en jeu a concerné des PME implantées en Ile-de-France. Par ailleurs, il faut noter que le secteur informatique concentre 55 % de cette mesure. Le reste se répartit entre les secteurs suivants : « électronique et télécoms » (17 %), « biotechnologies et pharmacie » (8 %), « mécanique et travaux des métaux » (4 %), « chimie et matériaux » (3 %), « génie des procédés » (3 %), et autres (9 %) ⁶⁵.

⁶⁵ Cf. ANVAR, *La Lettre de l'innovation*, n°17, janvier 2003.

Même si ces avancées sont positives, elles restent néanmoins insuffisantes au regard du retard de la France où, faute de valorisation suffisante de la recherche, les investisseurs en capital ne financent pas suffisamment la phase d'amorçage des projets très innovants. Ce constat se retrouve plus largement au niveau des pays européens, puisque selon une étude de 2002, le financement des jeunes entreprises en Europe reste très en deçà du potentiel de l'économie, au regard des pratiques d'autres pays. Ainsi, alors que les États-Unis y investissent 1,20% de leur PIB, ce mode de financement ne s'élève qu'à 0,4% du PIB en Europe⁶⁶.

Il faut noter que le projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation 2005 prévoit de pérenniser le dispositif FCPI dont l'échéance était programmée à fin 2006. Afin de renforcer l'attractivité de ces fonds, le projet favorise notamment la mutualisation des risques en permettant à ces derniers d'investir dans d'autres FCPI.

Par ailleurs, ce projet de loi crée le statut favorable aux « Jeunes Entreprises Cotées » qui est destiné, comme les JEI (Jeunes entreprises innovantes)⁶⁷, à favoriser l'introduction des entreprises technologiques sur les marchés des capitaux publics. Pour ce faire, le statut « Jeune Entreprise Cotée » permet aux entreprises nouvellement entrées en bourse, et à leurs actionnaires, de bénéficier d'avantages fiscaux et sociaux pendant les huit années consécutives à cette introduction⁶⁸.

Section 2 : Les incitations fiscales accordées aux « Jeunes entreprises innovantes » (JEI)

Créé par la loi de finances pour 2004, le statut « Jeune entreprise innovante » (JEI) accorde sous conditions, des exonérations fiscales au titre de différents impôts (impôts sur les sociétés et sur les plus-values de cessions de valeurs mobilières, impôts locaux), aux jeunes entreprises innovantes qui mènent des projets de recherche et développement et à ceux qui ont souscrit, directement ou indirectement, à leur capital.

⁶⁶ Étude de la CDC Pme sur le capital d'amorçage. Citée par l'ANVAR in *La Lettre de l'innovation*, n°17, janvier 2003.

⁶⁷ Cf. infra.

⁶⁸ *Projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation*, Version de travail du 7 janvier 2005.

Ce statut bénéficie aux PME de moins de huit ans qui consentent des dépenses de recherche-développement équivalant au moins 15 % de leurs charges, sous réserve de satisfaire aux cinq conditions ci-après.

En premier lieu, l'entreprise doit être une PME au sens communautaire, c'est-à-dire : d'une part, employer moins de 250 salariés et d'autre part, réaliser un chiffre d'affaires inférieur à 40 millions d'euros ou disposer d'un total de bilan inférieur à 27 millions d'euros.

La seconde condition concerne l'âge de l'entreprise. Celle-ci peut solliciter le statut de JEI pendant les huit premières années de sa création, mais elle perd systématiquement de ce régime à son huitième anniversaire.

En troisième lieu, la JEI doit avoir réalisé un volume minimal de dépenses de recherche représentant au moins 15 % des charges totales engagées au titre de l'exercice pour lequel elle sollicite le bénéfice de ce statut. Les dépenses de recherche prise en compte pour l'obtention du statut de JEI sont celles qui ouvrent droit au CIR, hormis la veille technologique (alinéas « a » à « g » de l'article 244 quater B du CGI). Sur ce point, le dispositif n'a pas remédié à la complexité qui caractérise, en France, les incitations fiscales à la recherche puisque les dépenses éligibles sont définies par renvoi à celles du CIR dont la complexité à maintes fois été relevée.

En outre, le statut « Jeune Entreprise Innovante » ne peut bénéficier qu'aux entreprises indépendantes. Sont ainsi qualifiées, les entreprises dont la moitié du capital est détenue par les actionnaires suivants :

- personnes physiques ;
- société répondant à la définition des PME et détenue elle-même à 50 % au moins par des personnes physiques ;
- associations ou fondations reconnues d'utilité publique à caractère scientifique ;
- établissements de recherche et d'enseignement et leurs filiales ;
- certaines structures d'investissement limitativement énumérées⁶⁹, sous réserve qu'il n'y ait pas de lien de dépendance entre ces structures et l'entreprise souhaitant accéder au statut de JEI.

⁶⁹ Il s'agit limitativement des sociétés de capital-risque ; des fonds communs de placement à risque parmi lesquels figurent des fonds communs de placement dans l'innovation (FCPI) et les fonds d'investissement de

Enfin, la JEI doit être réellement nouvelle et ne doit pas être issue d'une concentration, restructuration, extension ou reprise d'activité préexistante.

Le statut « Jeune Entreprise Innovante » permet de bénéficier d'un certain nombre d'avantages fiscaux. D'une part, les JEI sont totalement exonérées de l'impôt sur les bénéfices pendant trois ans, puis partiellement à hauteur de 50 % pendant deux ans. Cette exonération totale ou partielle s'applique sur cinq années de résultats bénéficiaires, sans que ces dernières soient nécessairement consécutives. Il importe seulement que cette exonération porte sur des années au cours desquelles l'entreprise est qualifiée de JEI. D'autre part, tant que la JEI conserve son statut, une exonération d'imposition forfaitaire annuelle lui est accordée. En outre, les collectivités locales peuvent également encourager la création de JEI en décidant, lors de leurs délibérations, de les exonérer de la taxe professionnelle et de la taxe foncière sur les propriétés bâties pendant sept ans. Il faut enfin rappeler que les aides fiscales attribuées aux JEI sont limitées par le plafond fixé par la Commission européenne, à savoir un montant d'impôt de 100.000 euros sur trois ans par entreprise (règle dite de *minimis*⁷⁰).

Par ailleurs, la qualification de JEI confère également des avantages sociaux. Ce statut accorde à l'entreprise une exonération de cotisations patronales, de sécurité sociale, pour les chercheurs, les techniciens, les gestionnaires de projet de R&D, les juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie liés au projet et les personnels chargés de tests pré-concurrentiels. L'exonération concerne les cotisations maladies, maternité, invalidité, décès, vieillesse, allocations familiales, accidents de travail et maladies professionnelles⁷¹.

Ce nouveau dispositif d'incitation fiscale prévoit une articulation avec le crédit d'impôt-recherche. En effet, le cumul du CIR avec les exonérations d'impôt sur les bénéfices accordées aux JEI est possible. De même, les JEI peuvent solliciter le remboursement immédiat de la créance du CIR relative à leur année de création et aux deux années suivantes. Cependant, les avantages fiscaux attachés au statut de JEI ne sont pas cumulables avec d'autres exonérations ou crédits d'impôts applicables aux :

proximité (FIP) ; des sociétés de développement régional ; des sociétés financières d'innovation ; ainsi que les sociétés unipersonnelles d'investissements à risque (SUIR).

⁷⁰ Cf. règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État.

⁷¹ À l'exception toutefois des cotisations supplémentaires mises à la charge des employeurs en raison des risques exceptionnels d'accident de travail ou de maladies professionnelles.

- entreprises nouvelles implantées dans certaines zones d'aménagement du territoire ;
- entreprises exerçant ou créant leur activité en zones franches urbaines ;
- entreprises exerçant ou créant leur activité en Corse pour certains de leurs investissements.

Au regard de ces éléments, ce nouveau statut semble offrir des conditions assez favorables à la création d'entreprises innovantes en leur permettant d'obtenir des avantages fiscaux et sociaux au cours de leurs premières années. Toutefois, il faut regretter la complexité et la rigueur des conditions à satisfaire pour obtenir ce statut.

En ce sens, la Commission des finances du Sénat – dont la position est partagée par le Rapporteur général de la Commission des finances de l'Assemblée nationale – a réservé son avis à l'égard du statut de JEI. Elle regrette que le dispositif proposé vienne s'ajouter « aux dix-huit systèmes d'aides fiscales à la création et à la transmission d'entreprises déjà en vigueur, et n'en remplace aucun ». Elle souligne également la complexité de ce dispositif qui se traduit par de multiples conditions d'éligibilité pour bénéficier de ce nouveau régime fiscal. Par ailleurs, le flou qui entoure la qualification juridique de JEI est une source potentielle de nombreux contentieux. De ce fait, ce statut ne profitera qu'à un nombre restreint de bénéficiaires avisés, d'autant que les avantages seront plafonnés (cf. supra). En définitive, la Commission note que ce dispositif, s'apparente à une « usine à gaz » et qu'il nécessitera une gestion administrative lourde.

Section 3 : Les pôles de compétitivité

Le législateur a institué récemment, à l'article 24 de la loi de finances initiales, pour 2005 des allègements fiscaux destinés aux entreprises participant à un projet de recherche et de développement dans les pôles de compétitivité. Cette mesure a pour objectif d'encourager la création, sur des territoires géographiquement circonscrits, de pôles de compétitivité dont la vocation est de favoriser le partenariat, entre différentes structures participants à un projet commun de recherche (entreprises, organismes de recherche ou de transfert de technologie, établissements d'enseignement supérieur et collectivités territoriales).

Pour ce faire, les incitations envisagées se traduisent par des exonérations d'impôts nationaux et locaux. Des avantages sociaux sont également prévus sous la forme d'exonérations de cotisations sociales. À cet égard, il faut noter que les exonérations sociales apparaissent comme les mesures les plus attractives du dispositif sans compter qu'elles échappent, par ailleurs, à la règle communautaire dite de « *minimis* » qui limite le montant des aides d'État pouvant être attribuées à une entreprise.

Les exonérations prévues par le dispositif « pôle de compétitivité » ne peuvent être cumulées avec celles qui sont accordées au titre des activités de recherche des JEI ou de la création d'entreprises dans certaines zones⁷². En revanche, les exonérations octroyées aux entreprises situées dans des pôles de compétitivité et participant à des projets agréés sont cumulables avec le crédit d'impôt recherche⁷³.

Le tableau ci-après présente une synthèse des différentes exonérations accordées aux entreprises participant à un projet de recherche agréé dans le cadre d'un pôle de compétitivité.

⁷² Il s'agit des zones rurales mentionnées à l'article 44 sexies du CGI, des zones franches urbaines (article 44 octies du CGI) et de la Corse pour certains investissements (articles 44 decies et 244 quater E).

⁷³ Le législateur a repris une démarche analogue à celle qu'il avait retenue pour les JEI en permettant le cumul des exonérations attachées à ce statut avec le CIR.

Incentives fiscales et sociales prévues dans le cadre des pôles de compétitivité

Prélèvement obligatoire concerné	Fondement juridique	Contenu de l'incitation fiscale ou sociale
1. Impôts nationaux		
<i>Impôt sur le revenu ou sur les sociétés</i>	Article 44 <i>undecies</i> du CGI	<p>Dans la limite d'une période de 119 mois suivant le démarrage des travaux du projet de recherche de l'entreprise au sein du pôle de compétitivité :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Exonération totale des bénéfices sur les trois premières périodes d'imposition bénéficiaires (36 mois maximum) ; - Exonération de la moitié des bénéfices pour les deux années suivantes (24 mois maximum).
<i>Imposition forfaitaire annuelle (article 223 septies du CGI)</i>	Article 223 <i>nonies A</i> du CGI	Exonération totale de l'imposition forfaitaire annuelle pendant cinq ans suivant l'année de la première exonération.
2. Impôts locaux		
<i>Taxe foncière</i>	Article 1.383 F du CGI	Exonération totale pour 5 ans, sur délibération des collectivités territoriales ou de leurs groupements, de taxe foncière sur les propriétés bâties ou de taxe professionnelle.
<i>Taxe professionnelle</i>	Article 1.466 E du CGI	
3. Cotisations sociales		
<i>Cotisations des employeurs sur les rémunérations des salariés participant aux projets agréés</i>	Décret d'application prévu par l'article 24 de la LFI pour 2005	<p>Exonération de 50 % pour les PME au sens communautaire⁷⁴ et de 25 % pour les autres entreprises, des cotisations sociales⁷⁵ pour les rémunérations versées par leurs employeurs aux personnes⁷⁶ impliquées dans la réalisation de projets de recherche et développement agréés menés dans les zones précitées, délimitées par décret en Conseil d'État.</p> <p>Droit à l'exonération ouvert au plus tôt à compter de la date d'agrément du projet, pour une durée de 6 ans au maximum.</p>

Traitement : auteurs – Données : loi de finances initiale pour 2005.

⁷⁴ Sont ainsi visées les entreprises indépendantes qui emploient moins de 250 personnes et dont le chiffre d'affaires ou le bilan n'excèdent pas un certain plafond (respectivement de 50 ou 43 millions d'euros).

⁷⁵ Ces rémunérations sont exonérées des cotisations à la charge de l'employeur au titre des assurances sociales, des allocations familiales, des accidents du travail et des maladies professionnelles.

⁷⁶ À l'instar du dispositif prévu pour les JEI, cette mesure ne s'applique pas uniquement aux chercheurs, mais également aux gestionnaires de projets, aux techniciens, aux juristes chargés de la protection industrielle et des accords de technologie concernés ainsi qu'aux responsables des tests pré-concurrentiels.

Le montant de ces différentes incitations fiscales et sociales a été estimé, pour 2005, à 30 millions d'euros⁷⁷.

À la différence du statut « Jeune entreprise innovante », la création du dispositif « Pôle de compétitivité » a reçu un accueil favorable de la part des commissions des finances des assemblées parlementaires, notamment en raison de la souplesse qu'il offre. En particulier, la possibilité de bénéficier des avantages attachés à ce statut s'échelonne sur une période de dix ans (119 mois) contre huit ans pour les JEI. Cette durée est de nature à permettre de bénéficier plus longtemps des exonérations accordées et de ne pas compromettre les années de démarrage du projet.

Il importe néanmoins de souligner, une nouvelle fois, la complexité du dispositif : renvois « en cascade » aux articles du CGI, du LPF et du Code du travail, imprécisions du texte quant à la définition des pôles de compétitivité...

La superposition des dispositifs d'incitation fiscale en faveur de la recherche, qui se caractérisent par une complexité croissante, appelle une réflexion d'ensemble pour définir plus clairement leur articulation, mais surtout pour simplifier et rendre plus accessibles aux entreprises des mesures censées les inciter à développer des projets de R&D.

⁷⁷ Cf. P. Marini, *Rapport général fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2005*, tome II, Fascicule 1, Sénat, 2004-2005.

3^{ÈME} PARTIE

LES INCITATIONS FISCALES ET LA REDYNAMISATION DE LA RECHERCHE EN FRANCE : PROPOSITIONS DE RÉFORMES

Chapitre 1

Cibler les incitations fiscales à la recherche pour en concentrer l'impact

Le ciblage des incitations fiscales à la recherche nécessite d'évaluer régulièrement l'efficacité de ces dernières. En effet, il s'agit de *privilégier les mesures les plus pertinentes pour en concentrer l'impact*.

Pour ce faire, ***pourrait être instituée, pour toutes les mesures d'incitations fiscales à la recherche, une évaluation annuelle permettant de déterminer la pertinence et l'efficacité de ces dernières***. À l'issue de ce bilan, deux alternatives seraient envisageables : d'une part, *supprimer les dispositifs d'incitations fiscales peu ou pas utilisés et les réétudier éventuellement pour tirer les leçons de l'échec* auquel il ont donné lieu ; d'autre part, *maintenir ceux qui offrent de meilleurs résultats en tentant de concentrer leurs effets pour en accroître l'attractivité*.

L'objectif est ainsi d'éviter de maintenir des aides fiscales à la recherche peu utilisées, et par conséquent isolées et sans effet, afin d'organiser tout le système d'aides fiscales à la recherche autour des mesures les attractives quant à leurs effets. Cette évaluation annuelle pourrait donc être tournée vers une meilleure attractivité des dépenses fiscales en faveur de la recherche.

Plus particulièrement, la rénovation du CIR et la mise en place de mesures fiscales ciblées en faveur des « futurs programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle » (PMII) doivent s'appuyer sur cet axe stratégique pour développer leur impact.

Par ailleurs, il faut noter que la proposition d'assouplir la règle dite de « minimis » apparaît comme une condition déterminante d'un meilleur ciblage des incitations fiscales

Section 1 – Accroître l'impact du CIR par un ciblage renforcé

La relance de la recherche en France suppose inévitablement de réformer le CIR qui constitue le principal dispositif d'incitation fiscale à la recherche. L'objectif est ambitieux puisque d'une part, il s'agit de remédier aux insuffisances de cette aide fiscale⁷⁸ et d'autre part, de garantir une plus grande performance et une attractivité suffisante de cette incitation fiscale face au défi international.

Dans cette perspective, *le projet de LOPRI en cours de préparation, prévoit un certain nombre de mesures pour redéployer le CIR*⁷⁹. Les principaux aménagements envisagés se déploient dans quatre directions.

En premier lieu, le taux en volume du CIR sera progressivement relevé pour atteindre 15 % d'ici 2010.

Par ailleurs les grandes entreprises qui développent un partenariat avec les laboratoires publics pourront bénéficier d'un montant de CIR plus incitatif que le dispositif actuellement en vigueur. Deux mesures sont prévues en ce sens.

D'une part, le plafond du CIR qui s'applique aux entreprises sera porté à 16 millions d'euros contre 8 millions d'euros actuellement, si en contrepartie, elles investissent la moitié du crédit d'impôt supplémentaire pour soutenir des laboratoires publics.

D'autre part, une distinction sera introduite entre la recherche externalisée dans le secteur privé et celle externalisée auprès d'établissements publics de recherche. Au seuil actuel de 2 M€ pour les dépenses de recherche externes éligibles au CIR sera substitué un double seuil de 2 M€ pour la recherche externalisée dans des entreprises privées et de 2 M€ pour la recherche externalisée dans des laboratoires publics.

Enfin, des incitations sont prévues pour favoriser le recrutement de jeunes docteurs et leur permettre d'intégrer plus facilement le monde de l'entreprise. Pour ce faire, les dépenses correspondant au recrutement, dans le cadre d'un contrat à durée indéterminée, d'un docteur ayant soutenu sa thèse depuis moins de trois ans, pourront être comptabilisées dans le calcul du crédit d'impôt pour le double de leur montant (salaires,

⁷⁸ Voir la deuxième partie de cette étude.

⁷⁹ Source : *Projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation*, version de travail du 7 janvier 2005.

charges et frais de fonctionnement). Le coût de cette mesure a été estimé à 54 millions d'euros d'ici 2010, dans l'hypothèse où 5.000 docteurs rejoignent chaque année le secteur privé.

Le tableau ci-après présente le supplément annuel de crédits que l'État compte consacrer à la recherche pour les années 2006 à 2010.

Programmation des moyens supplémentaires consacrés annuellement
par la France au secteur de la recherche entre 2006 et 2010 (en M€)

Dépenses supplémentaires par rapport à l'année précédente	2006	2007	2008	2009	2010
Dépenses budgétaires	595	552	325	387	379
<i>Titre III</i>	200	209	156	167	164
<i>Titre IV</i>	27	62	70	68	44
<i>Titre VI</i>	367	281	100	152	171
Dépenses extrabudgétaires	980	790	-50	200	200
<i>Agence nationale de la recherche</i>	230	290	200	200	200
<i>Agence de l'innovation industrielle</i>	750	500	- 250	0	0
Dépenses fiscales	85	306	435	163	198
Total (hors prog. mobilisateurs innovants)	910	1.148	960	750	777
Total général	1.660	1.648	710	750	777

Source : *Projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation*, version de travail du 7 janvier 2005

Toutefois, l'évaluation réalisée dans le cadre de la présente étude nous a conduit à présenter des propositions complémentaires visant à développer l'impact du CIR à moyen et long termes en procédant à un ciblage renforcé des aides octroyées par ce dispositif. L'objectif est de faire émerger le CIR comme un dispositif rénové et adapté à la mise en place d'une véritable stratégie de la recherche française.

En d'autres termes, il importe de renforcer l'impact du CIR en privilégiant sur le moyen et long termes une vision stratégique de l'effort de R&D des entreprises pour relancer durablement les activités de recherche et faire face à la concurrence internationale dans ce domaine.

Pour ce faire, deux axes peuvent être envisagés. D'une part, il serait opportun d'accroître l'attractivité du CIR et son impact en incitant les entreprises, et particulièrement les PME, à se regrouper autour de projets de recherche communs ou complémentaires. D'autre part, l'efficacité du CIR étant souvent desservie par son instabilité⁸⁰, il importe d'inscrire cette incitation fiscale dans une perspective pluriannuelle.

§ 1 – Renforcer l'impact du CIR en favorisant le regroupement d'entreprises autour de projets de recherche communs ou complémentaires

La proposition visant à encourager les entreprises à se fédérer autour de projets de recherche communs ou complémentaires présente un certain nombre d'avantages.

Il doit s'agir d'une démarche volontariste, donc souple, destinée à favoriser les synergies entre les entreprises.

Le regroupement préconisé entre les entreprises permettrait également une meilleure répartition des coûts de gestion du CIR, alors que justement ces derniers représentent un coût élevé, notamment pour les petites entreprises. Dans cette perspective, *le CIR permettrait à un grand nombre d'entreprises d'accéder au dispositif du CIR tout en évitant le saupoudrage de l'aide* puisque les incitations fiscales seraient accordées dans le cadre d'un projet de recherche commun.

Par ailleurs, l'association des entreprises d'autour d'un pôle commun d'activités de recherche *favoriserait l'émulation pour mener à bien ces projets*. Cette mesure doit ainsi permettre de renforcer durablement le tissu industriel français en favorisant l'émergence d'entreprises innovantes viables.

Le regroupement d'entreprises permettrait de renforcer davantage la complémentarité du CIR avec le dispositif « Jeune entreprise innovante » et celui plus récent de « pôle de compétitivité » qui reste à définir plus précisément. La nécessité d'organiser ainsi une meilleure articulation entre ces différents statuts vise à dégager plus clairement les objectifs et les finalités de l'action des pouvoirs publics en matière d'incitations fiscales à la recherche.

⁸⁰ Sur ce point, voir la deuxième partie.

Cette démarche oblige ainsi à réfléchir à la lisibilité et à la simplification du système fiscal d'ensemble à travers l'articulation entre l'IR, l'IS, le crédit d'impôt, les différentes exonérations accordées en matière de recherche, la possibilité de cumuler ou non les avantages fiscaux octroyés en matière de R&D. À défaut d'une telle réflexion, la complexification issue de la superposition des aides fiscales jouerait sans doute au détriment de leur utilisation par les entreprises et donc de leur efficacité.

La nécessité de relancer le CIR pour en renforcer l'impact pourrait ainsi être l'occasion privilégiée de mener un tel travail de modernisation visant à *introduire plus de lisibilité et d'intelligibilité au sein des dispositifs fiscaux d'incitation à la recherche*. Les résultats d'une telle réflexion pourraient aboutir par exemple à instaurer des aides fiscales générales et des mesures plus ciblées en fonction des besoins et des spécificités des entreprises et des secteurs.

Ciblage des incitations fiscales à la R&D (2001/2002)

Pays	Critère de la taille de l'entreprise	Type de recherche	Activité de recherche
Belgique	PME	NON	NON
Canada	PME	NON	NON
Danemark	NON	Recherche de base	NON
Italie	PME	NON	NON
Japon	PME	Recherche de base	Collaboration
Corée du Sud	PME	NON	Pépinière de R&D
Pays-Bas	PME	NON	NON
Norvège	PME	NON	Collaboration
Espagne	NON	NON	Collaboration
Royaume-Uni	PME	NON	Collaboration
France	NON	NON	NON
Etats-Unis	NON	NON	NON
Allemagne	NON	NON	NON
Autres pays de l'OCDE⁸¹	NON	NON	NON

Source : J. Warda, *A 2001-2002 Update of R&D Tax Treatment in OECD Countries*, Report prepared for the OECD Directorate of Science, Technology and Industry, 2002 – Traitement et compléments : auteurs

⁸¹ Les pays non mentionnés ne prévoient pas de ciblage des incitations fiscales à la R&D.

Parmi les aides fiscales ciblées, il pourrait s'agir de mesures incitatives fondées sur le critère de la taille des entreprises. Si la France ne recourt pas à une telle distinction (grandes entreprises/PME), d'autres pays l'appliquent. Il s'agit notamment de la **Belgique**, du **Canada**, de l'**Italie**, du **Japon**, de la **Corée du Sud**, des **Pays-Bas**, de la **Norvège**, du **Royaume-Uni** qui privilégient les recherches entreprises par les PME.

Les aides ciblées peuvent également dépendre du type de recherche (fondamentale ou appliquée) ou de l'activité de R&D. En ce qui concerne ce dernier point, le **Japon**, la **Norvège**, l'**Espagne** et le **Royaume-Uni** ont choisi de récompenser les collaborations entre les entreprises.

La recherche dite collaborative, c'est-à-dire, la recherche associant recherche académique et recherche en entreprise, constitue un effet de levier indéniable d'autant que les PME françaises rencontrent des difficultés pour développer des activités de recherche et s'associer avec des grandes entreprises. Pour remédier à cette faiblesse, une mission parlementaire d'information a proposé d'encourager, en **France**, de manière plus effective, dans le cadre du CIR, la recherche associant un établissement public de recherche, une grande entreprise et une PME⁸². Afin que les grandes et les petites entreprises ne soient pas deux mondes qui s'ignorent, il serait opportun d'œuvrer en faveur de leur rapprochement par le biais des incitations fiscales à la R&D. En ce sens, la mission parlementaire a proposé, soit de relever le plafond du crédit d'impôt de la grande entreprise à hauteur des dépenses de recherche confiées par la PME à l'organisme public, soit de prendre en compte des dépenses confiées par la grande entreprise à l'organisme public au triple de leur montant à la place du double dans le dispositif actuel⁸³.

Par ailleurs le modèle sud-coréen d'incitations fiscales à la R&D offre une solution originale visant à dynamiser la recherche entre les entreprises.

La Corée du Sud innove en effet par la création d'incitations fiscales permettant d'une part à des entreprises partenaires de créer des structures de recherche à frais communs et d'autre part, à des entrepreneurs de mettre en place des sociétés de services sous la forme de « pépinières de R&D », c'est-à-dire d'infrastructures partagées au service des « jeunes pousses ». Le dynamisme de la Corée du Sud en matière de R&D

⁸² Qui ne soit pas une filiale de la grande entreprise.

⁸³ J.-P. Door, *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur la recherche publique et privée en France face au défi international*, Assemblée nationale, n°1998, Douzième législature – Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004, p. 59 s.

semble avoir porté ses fruits tant au regard du niveau de croissance économique que connaît aujourd'hui ce pays qu'à la place grandissante qu'elle occupe aujourd'hui dans les échanges commerciaux internationaux.

Cette démarche volontariste de regroupement entre les entreprises pourrait être encouragée par l'octroi de crédits d'impôts supplémentaires. Cette mesure nécessiterait d'organiser l'articulation entre les différents crédits d'impôts qui peuvent être accordés aux entreprises partenaires de ces projets de R&D. En la matière, le modèle espagnol semble constituer un exemple intéressant de structuration entre les différents crédits d'impôts qui peuvent être attribués à une entreprise.

En effet, en **Espagne**, le CIR s'inscrit dans un système plus vaste de crédits d'impôts permettant d'alléger le montant de l'impôt exigible au titre l'IS. Le taux de ce dernier est de 35 %, sauf pour les entreprises dont le chiffre d'affaires est inférieur à 5 millions d'euros et qui réalisent un bénéfice inférieur à 90.000 euros.

Taux du CIR espagnol selon le chiffre d'affaires et le bénéfice en 2001

Chiffre d'affaires (euros)	Bénéfices (euros)	Taux
< 5 000 000	< 90 000	30 %
< 5 000 000	> 90 000	35 %
> 5 000 000	> 0	35 %

Source : Ministerio de economia y hacienda

Outre, le crédit d'impôt pour les investissements en R&D (30 % des dépenses investies), les entreprises peuvent également bénéficier de cette mesure pour les investissements à l'étranger (25 % du total investi), pour les investissements culturels (15 % des dépenses investies), et pour les dépenses de formation professionnelle (5 % du total investi).

Toutefois, pour éviter les abus et la fuite devant l'impôt, le système est plafonné, la somme de ces quatre crédits d'impôts ne pouvant excéder 35 % de l'impôt sur les sociétés. Par ailleurs, dans le prolongement de ce dispositif, les entreprises ont la possibilité de bénéficier d'un crédit d'impôt correspondant à 10 % des investissements

destinés à la protection de l'environnement et à 10 % des investissements liés à Internet. Ainsi, il apparaît que le système espagnol du crédit d'impôt s'inscrit dans une démarche d'ensemble qui concilie à la fois la nécessité d'avoir une fiscalité dérogatoire plus attractive pour les dépenses d'intérêt général et l'impératif de verrouiller le système pour endiguer les tentatives d'évitement face au paiement de l'impôt.

§ 2 – Renforcer la portée du CIR en combinant la programmation et la contractualisation de l'effort de recherche des entreprises

Souvent altéré par son instabilité, le CIR gagnerait également en efficacité, d'une part en s'orientant vers une perspective pluriannuelle et d'autre part, en suscitant une contractualisation de l'effort de recherche à moyen terme entre l'État et les entreprises.

A) Pour remédier à l'instabilité et à la complexité

L'instabilité du dispositif du CIR est source de complexité⁸⁴ et peut nuire à son efficacité, notamment en ce qui concerne les PME qui, d'une manière générale, sont moins bien informées des évolutions de la législation en la matière et qui de ce fait, ne tirent pas toujours pleinement profit des incitations fiscales.

Inscrire le CIR dans une perspective pluriannuelle aurait pour avantage de limiter la fréquence des changements qui affectent la législation applicable au CIR. Cette démarche permettrait également de faire ressortir plus clairement l'action des pouvoirs publics en matière de R&D, au moins sur le moyen terme. Cette perspective pluriannuelle inciterait les PME à utiliser le CIR de façon plus durable sans craindre les modifications qui interviennent fréquemment, tant en ce qui concerne le calcul du CIR que la détermination des dépenses éligibles à cette aide fiscale.

B) Par la signature de contrats pluriannuels de recherche entre l'État et les entreprises

La volonté d'inscrire le CIR dans une dimension pluriannuelle pourrait par exemple se traduire par la conclusion de **contrats pluriannuels de recherche** entre les

⁸⁴ Cf. deuxième partie.

entreprises et l'État. Cette démarche contractuelle s'appuierait sur un document de programmation pluriannuelle de recherche dans lequel les entreprises présenteraient d'une part, les grandes lignes et l'objectif de leur projet et prévoiraient d'autre part, de manière approximative les montants de dépenses de recherche qu'elles envisagent de mettre en œuvre à l'avenir, sur un horizon triennal par exemple.

Cette mesure permettrait aux entreprises de développer une vision pluriannuelle et stratégique de leur effort de recherche, ce que ne font pas toujours les PME. En ce sens, une évaluation parlementaire réalisée en 2002 a estimé que « seules les grandes entreprises investissent de manière régulière, et procèdent à une programmation pluriannuelle de leurs investissements, qui permet des anticipations »⁸⁵. Or, le contexte mondialisé incite fortement à développer une démarche pluriannuelle stratégique, particulièrement en matière de recherche.

Ce document pluriannuel de recherche devrait permettre de renforcer la cohérence de l'effort de R&D en favorisant une meilleure lisibilité en la matière sur le moyen terme, tant pour l'État que pour les entreprises.

De son côté, l'État pourrait être ainsi tenu informé des projets de dépenses de recherche programmées par les entreprises dans les années à venir, et par conséquent, parviendrait à mieux adapter et anticiper sa politique de recherche.

Cette proposition pourrait également s'avérer bénéfique et incitative pour les entreprises, celles-ci disposant d'une meilleure visibilité quant aux aides fiscales que l'État compte leur verser sur une durée de trois ans, si elles décident de conclure un tel contrat.

La conclusion de contrats pluriannuels entre l'État et les entreprises présenterait l'avantage de limiter l'instabilité du CIR en fixant avec chaque entreprise, sur un horizon triennal, les conditions d'obtention du CIR. Les entreprises pourraient ainsi programmer leurs dépenses de R&D sur cette durée. L'État pourrait également évaluer le montant de ces incitations fiscales sur cette période, une telle mesure répondant ainsi aux impératifs de la loi organique relative aux lois de finances du 1^{er} août 2001 (LOLF) qui incite à une meilleure évaluation des dépenses fiscales dans le cadre des programmes budgétaires auxquels elles sont rattachées.

Par ailleurs, le recours à l'outil contractuel pourrait permettre de faire évoluer les relations entre les entreprises et l'administration fiscale. Par le biais de l'instrument

⁸⁵ J. Kergueris, op. cit.

contractuel en matière de recherche, l'administration régaliennne s'inscrirait dans une perspective tournée vers le partenariat et le conseil aux entreprises.

La relation contractuelle entre l'État et les entreprises signataires d'un contrat de R&D pourrait aussi impliquer davantage les centres de gestion agréés (ou associations de gestion agréées) dans un rôle de conseil auprès des PME qui y adhèrent. Ces centres pourraient mêmes relayer en matière de fiscalité de la recherche, l'action de l'administration fiscale, tout en restant sous son contrôle, jouant ainsi pleinement leur rôle d'interface entre celle-ci et les entreprises.

En outre, la signature d'un contrat de R&D avec l'État devrait s'accompagner d'un allègement des formalités que les entreprises doivent effectuer pour bénéficier du CIR. En effet, avec la procédure contractuelle, l'essentiel des démarches sera effectué lors de la signature du contrat et les conditions d'obtention de l'aide fiscale seront précisées à ce stade. Pendant la durée du contrat, le versement de l'aide fiscale en sera grandement facilité. L'assouplissement des formalités relatives à l'obtention du CIR est de nature à encourager les entreprises à y recourir.

Toutefois, un tel contrat devrait nécessairement contenir des clauses permettant de s'adapter aux contraintes économiques et conjoncturelles susceptibles d'intervenir pendant la durée de sa validité. Pour tenir compte des aléas de la conjoncture, il serait nécessaire de calculer chaque année le montant du CIR en fonction des dépenses réellement engagées par l'entreprise, celles-ci pouvant différer, pour les raisons susmentionnées, de la prévision initiale.

À cet effet, il serait envisageable d'instituer des formulaires pré-remplis retraçant les conditions d'obtention du CIR et son montant annuel prévisible pour chaque entreprise signataire d'un contrat de recherche. Ces formulaires pré-remplis pourraient même directement figurer dans la déclaration annuelle que doivent remplir les entreprises au titre de l'impôt sur les sociétés (ou de l'IR pour les entrepreneurs qui ont choisi cette option).

Figurant sur le contrat de recherche, le montant de R&D envisagé par l'entreprise serait connu par l'administration fiscale. Celle-ci pourrait dès lors l'indiquer sur la déclaration pré-remplie qu'elle envoie aux entreprises. Dès lors, ces dernières n'auraient plus qu'à confirmer ce montant ou à le modifier (en fonction des dépenses réellement engagées) dans une rubrique prévue à cet effet.

Schématisation simplifiée de la proposition

Charges ouvrant droit au Crédit d'impôt à la recherche

- *Dépenses de personnel affectées à la R&D :*

Montant prévisionnel : 22.200 euros

Montant réel : _____ euros

- *Dépenses liées à la défense de brevets :*

Montant prévisionnel : 11.600 euros

Montant réel : _____ euros

.....

Traitement : auteurs

Dans le cadre de la dématérialisation des déclarations fiscales, il serait même possible de remplir un tel formulaire en ligne et d'actualiser les informations qu'il contient.

Les démarches administratives relatives à l'obtention du CIR serait allégées et le travail de l'administration fiscale en serait de même facilité car il lui suffira pour calculer le montant du CIR octroyé à l'entreprise concernée de tenir compte de la différence entre les dépenses de recherche qui étaient prévues et celles qui ont été réellement mises en œuvre.

À l'échéance d'un contrat, il est bien sûr possible à l'entreprise de signer un nouveau contrat en précisant cette fois les nouvelles conditions d'obtention du CIR par rapport à l'état du droit en vigueur.

Pour combiner davantage la programmation du CIR et la démarche contractuelle entre l'État et les entreprises, il serait envisageable d'inscrire les prévisions d'aides ou de subventions publiques dans ces contrats, permettant ainsi une réelle complémentarité entre les incitations fiscales à la recherche et les aides publiques/subventions en matière de recherche.

En définitive, cette démarche contractuelle pourrait se matérialiser par le recours à l'agrément fiscal.

C) Sous la forme d'un agrément fiscal destiné à redynamiser la R&D

L'agrément fiscal est une procédure originale à la disposition des pouvoirs publics et qui revêt la forme d'une décision administrative autorisant l'application d'un régime fiscal particulier pour la réalisation de certaines opérations. Des agréments sont notamment accordés sous conditions pour accroître la compétitivité et l'efficacité des entreprises⁸⁶. Aussi ce procédé gagnerait-il à être relancé, particulièrement en matière de R&D.

Les situations concernées et les conditions d'octroi de l'agrément sont fixées par la loi. En contrepartie, l'administration fiscale peut délivrer, dans ce cadre, des agréments fiscaux par délégation du Ministre du Budget, ses décisions restant soumises au contrôle du juge administratif.

À cet égard, il faut préciser que le Conseil constitutionnel a encadré la technique de l'agrément fiscal. Dans une décision n°87-237 DC du 30 décembre 1987⁸⁷, la Haute juridiction a jugé qu'en vertu de l'article 34 de la Constitution, il revenait au législateur de déterminer le champ d'application d'un avantage fiscal comme l'agrément fiscal. Il revient en revanche au Ministre chargé du budget de s'assurer seulement que l'opération satisfait aux conditions fixées par la loi.

Cette jurisprudence a été précisée par une décision n°99-424 DC du 29 décembre 1999⁸⁸. Les juges de la rue Montpensier ont effet souligné que l'adoption d'une procédure d'agrément nécessite que le législateur délimite suffisamment l'action de l'administration. Pour ce faire, la loi « doit fixer des conditions objectives nécessaires et suffisantes pour la délivrance de l'agrément ».

Par conséquent, *l'adoption d'une loi permettant un agrément fiscal en matière de fiscalité de la recherche devra concilier deux impératifs : répondre aux conditions jurisprudentielles susmentionnées tout en autorisant une certaine souplesse à l'administration fiscale pour lui permettre de sélectionner au mieux les candidatures des entreprises et ainsi cibler les aides fiscales destinées à soutenir l'effort de recherche.*

⁸⁶ Cf. Direction générale des impôts, *Rapport annuel*, 1999.

⁸⁷ Décision relative à la loi de finances pour 1988.

⁸⁸ Décision relative à la loi de finances pour 2000.

Section 2 – Instaurer des incitations fiscales ciblées en faveur des futurs « programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle » (PMII)

L'attractivité de la recherche repose en partie sur la nécessité de développer la qualité des projets de R&D. Pour ce faire, il semble par conséquent nécessaire de s'orienter vers la mise en place d'incitations fiscales ciblées pour mener à bien des projets de recherche d'intérêt général et clairement définis.

Cette nouvelle perspective conduit à repenser la politique française d'incitations fiscales à la recherche en prévoyant désormais une articulation intelligible entre d'une part, des incitations fiscales générales destinées à l'ensemble des entreprises et d'autre part, des incitations fiscales plus spécifiques pour les entreprises participant à certains projets de recherche jugés prioritaires.

L'objectif est de permettre non seulement d'octroyer des aides fiscales à toutes les entreprises pour relancer, dans son ensemble, l'attractivité de la recherche, mais également de favoriser la concentration de l'effort de recherche autour de projets porteurs pour l'avenir de la France au regard des défis internationaux.

Il faut préciser qu'une telle préoccupation commence à se concrétiser par les choix opérés au niveau des dépenses du budget de l'État. Par exemple, l'annexe informative « Recherche » du projet de loi de finances pour 2004 traduit une telle volonté en retenant quatre thèmes de recherches principaux répondant aux attentes de la société et qui doivent à se titre bénéficier d'un financement prioritaire. Ainsi, les aides publiques directes doivent prioritairement être affectées au financement des domaines de recherche suivants : la recherche pour la santé (lutte contre le cancer ; recherches sur le vieillissement et le handicap, les nouvelles épidémies, le développement durable et la lutte contre l'effet de serre incluant les travaux relatifs aux véhicules propres) ; le développement des énergies alternatives (le stockage de l'énergie et l'utilisation de l'hydrogène, la fusion avec ITER) ; la gestion des ressources (ressources alimentaires et la sécurité alimentaire, l'eau) ; la diffusion du savoir et de la culture scientifique.

Il faut néanmoins préciser que le financement prioritaire de ces axes de recherche n'exclut pas d'octroyer des aides pour soutenir d'autres projets.

Pour renforcer le financement des axes prioritaires de recherche et ainsi insuffler une véritable dynamique en la matière, il importe d'orienter également les incitations

fiscales vers ces grandes thématiques d'intérêt général. À cet égard, des aides fiscales pourraient s'appliquer plus spécifiquement à un certain nombre de programmes prometteurs. En ce sens, le rapport remis le 15 janvier 2005 au Président de la République par Monsieur Jean-Louis Beffa a permis d'amorcer le débat sur ce plan en identifiant plusieurs programmes potentiels de recherche pour promouvoir le développement économique et industriel de la France (cf. tableau infra).

Identification de programmes potentiels

Energie	Transport	Environnement	Santé	Technologie de l'information et de la communication
Pile à combustible Énergies renouvelables : - Photovoltaïque - Biocarburants - Éolien Nucléaire de 4^{ème} génération Gestion des déchets radioactifs ultimes Exploitation par très grande profondeur Bâtiment économe	Automobile sécurisée et intelligente Automobile propre : - Pile à combustible - Véhicules hybrides biocarburants - Véhicules hybrides électricité - Nanomatériaux pour le véhicule de demain Aéronautique du futur : - Nouveaux aéronefs - Automatisation du contrôle aérien TGV nouvelle génération Transport maritime rapide Métro automatique nouvelle génération	Contrôle et réparation des nuisances et pollutions environnementales Agriculture propre Gestion de l'eau Séquestration et capture du CO2 Gestion et suivi des écosystèmes et de la biodiversité	Biophotonique Cancer Chirurgie non invasive Fertilité Maladies infectieuses Maladies dégénératives Sécurité et qualité alimentaire	Réseaux très haut débit : - TV HD - Internet très haut débit - Mobile 4G Nouvelles Interfaces : - I. Fréquences Radio - Identité électronique MEMS Sécurité des réseaux Télémédecine

Source : J.-L. Beffa, *Pour une nouvelle politique industrielle*, Rapport au Président de la République, 15 janvier 2005

Dans cette perspective, il pourrait être envisagé que les entreprises ou les particuliers qui souhaitent participer à la réussite de ces projets de recherche puissent bénéficier d'avantages fiscaux spécifiques.

À ce titre, il pourrait être proposé, dans un premier temps, de fixer en début de législature ou de quinquennat des programmes prioritaires de recherche.

Dans un second temps, et de façon quasi-concomitante, il s'agirait de mettre en place les incitations fiscales destinées à mener efficacement ces programmes prioritaires à

leur terme. Il serait nécessaire de garantir sur cette période le financement alloué à ces programmes de recherche, tant sur le plan des incitations fiscales que par l'octroi de subventions, par le biais notamment de « *contrats pluriannuels de recherche entre l'État et les entreprises* »⁸⁹. *Il faut donc veiller à mener une réflexion d'ensemble qui permette de coordonner tous les financements alloués au programme de recherche en articulant la part qui sera financée par le biais de subventions et celle qui relèvera des aides fiscales.*

Ce dispositif offrirait un certain nombre d'avantages, parmi lesquels :

- ***la stabilité des dispositifs d'incitations fiscales permettant aux entreprises de se lancer dans un projet de recherche en toute connaissance de cause ;***
- ***la coordination des programmes de recherche avec les financements destinés à les soutenir ;***
- ***une visibilité et une transparence accrues de l'efficacité des dispositifs d'incitations fiscales permettant :***
 - une meilleure identification des aides fiscales et des subventions qui ce faisant renforce l'articulation entre les deux types de financements ;
 - une meilleure maîtrise et un contrôle plus efficace des aides fiscales octroyées. En effet, accordées sur plusieurs années par rapport à un programme prioritaire prédéterminé, les incitations fiscales devraient être assorties d'objectifs précis faisant l'objet d'une évaluation ultérieure. Ainsi, il serait plus facile de déterminer l'impact de ces mesures en les évaluant annuellement et en mesurant l'écart entre les objectifs fixés au départ et le résultat atteint, conformément à la logique de la LOLF du 1^{er} août 2001 qui marque le passage d'un budget de moyens à un budget orienté vers les résultats. Cette logique de performance impose de rattacher les dépenses fiscales à un programme lui-même assorti d'objectifs.
- ***un renouvellement périodique des incitations fiscales en fonction des besoins de la société et de l'efficacité des dispositifs adoptés.*** En effet, en coordonnant la durée des incitations fiscales avec celle d'une législature ou d'un mandat

⁸⁹ La proposition relative à la mise en place de « contrats de recherche pluriannuels entre l'État et les entreprises » est développée dans le second chapitre de cette partie.

présidentiel, il est possible de réviser le dispositif à ce terme, permettant ainsi de mieux l'adapter aux évolutions et aux besoins de la société.

Section 3 – L'assouplissement de la règle dite de « minimis », prélude à un meilleur ciblage des incitations fiscales

Les États membres de l'Union européenne doivent non seulement se conformer à une discipline budgétaire, mais également respecter certaines règles visant à ne pas fausser le jeu de la concurrence entre les entreprises par l'octroi d'aides publiques au-delà d'un certain seuil.

En effet, la règle communautaire dite de *minimis* a pour objectif d'assurer le respect de cette exigence en limitant à 100.000 euros par entreprise, sur trois ans, le montant total des aides qui peuvent être accordées librement par les États, en dehors d'un système approuvé par la Commission européenne. Cette règle s'applique tant aux aides directes (subventions) qu'aux aides indirectes (incitations fiscales).

En d'autres termes, les aides n'excédant pas un plafond de 100.000 euros sur une période de trois ans n'affectent pas les échanges entre États membres et/ou ne faussent pas ou ne menacent pas de fausser la concurrence, et ne tombent pas, par conséquent, sous le coup de l'article 87, paragraphe 1, du traité CE.

Le règlement de la Commission n° 69/2001 du 12 janvier 2001⁹⁰ prévoit un certain nombre d'exceptions exclues du champ d'application de la règle de *minimis* (cf. infra). Il faut souligner que les dépenses liées à la recherche et l'innovation sont au contraire soumises à la règle de *minimis*, limitant ainsi le montant des aides directes et indirectes dont elles peuvent bénéficier. En matière de recherche, cette contrainte finit par constituer un obstacle aux incitations pouvant être accordées aux grandes entreprises dont les investissements de R&D sont plus conséquents.

⁹⁰ Règlement concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE relatif aux aides de *minimis*.

**Règlement de la Commission n° 69/2001 du 12 janvier 2001 concernant
l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides de minimis**

*Article premier
Champ d'application*

Le présent règlement s'applique **aux aides octroyées aux entreprises de tous les secteurs, à l'exception:**

- a) du secteur des **transports** et des **activités liées à la production, à la transformation ou à la commercialisation des produits énumérés à l'annexe I du traité** ;
- b) **des aides en faveur d'activités liées à l'exportation**, c'est-à-dire les aides directement liées aux quantités exportées, à la mise en place et au fonctionnement d'un réseau de distribution ou à d'autres dépenses courantes liées à l'activité d'exportation ;
- c) **les aides subordonnées à l'utilisation de produits nationaux de préférence aux produits importés.**

*Article 2
Aides de minimis*

1. Sont considérées comme ne remplissant pas tous les critères de l'article 87, paragraphe 1, du traité et comme non soumises, de ce fait, à l'obligation de notification prévue à l'article 88, paragraphe 3, du traité les aides qui satisfont aux conditions énoncées aux paragraphes 2 et 3.

2. **Le montant total des aides de minimis octroyées à une même entreprise ne peut excéder 100.000 euros sur une période de trois ans. Ce plafond s'applique quels que soient la forme et l'objectif des aides.**

(...)

Dans ce contexte, *plusieurs raisons militent en faveur d'un assouplissement de la règle de minimis s'agissant des aides liées à la recherche.*

Il s'agit en premier lieu de s'inscrire en la matière dans le prolongement du sommet de Bruxelles des 22 et 23 mars 2005 qui a reconnu un caractère exceptionnel aux dépenses de recherche et d'innovation, autorisant ainsi les États à les invoquer temporairement comme circonstance atténuante au dépassement du seuil fixé pour les déficits publics. Ainsi, le Pacte de stabilité et de croissance prend désormais en compte la nécessité d'établir un statut dérogatoire aux aides destinées à la recherche contrairement à la règle de minimis. Il faut pourtant rappeler que cette règle prévoit des exceptions au nombre desquelles ne figurent pas les dépenses de recherche. Aussi semble-t-il pertinent de proposer d'harmoniser le droit communautaire en assouplissant également la règle de minimis en matière de recherche, dans la continuité de la récente réforme du Pacte de stabilité et de croissance.

Une telle articulation entre l'assouplissement de la règle de minimis et du Pacte de stabilité et de croissance en matière de recherche serait de nature à favoriser l'accomplissement de l'objectif de parvenir à 3 % de PIB consacré à la recherche dans l'Union européenne d'ici 2010, ainsi qu'il a été fixé au sommet de Barcelone des 16 et 17 mars 2002.

Enfin, un autre argument visant à atténuer la rigueur de la règle de minimis à l'égard des aides publiques en faveur de la recherche pourrait être invoqué. En effet, il est à regretter que la règle de minimis n'opère pas, pour l'instant de distinction entre d'une part, les aides générales bénéficiant à l'ensemble des entreprises d'un État membre quelle que soit leur nationalité et d'autre part, les règles plus spécifiques destinées uniquement à certaines d'entre elles. Or, seule cette dernière catégorie d'aides est véritablement de nature à fausser la concurrence lorsque les sommes octroyées sont trop importantes puisqu'elles s'appliquent uniquement à un nombre restreint d'entreprises sélectionnées par les pouvoirs publics.

*En établissant une distinction entre les **aides générales** et les **aides plus ciblées**, la règle de minimis pourrait comporter un double seuil : un premier plafond maintenu à 100.000 euros sur trois ans pour les mesures ciblées ; un second plafond moins strict (dont le montant reste à déterminer) pour limiter les aides généralisées afin que l'action des pouvoirs publics ne se substitue pas à celle des entreprises. Dans un tel régime, le CIR français, par exemple, relèverait des aides généralisées alors que les subventions publiques devraient être considérées comme des aides ciblées, et devraient donc être soumises au plafond actuellement en vigueur de 100.000 euros sur trois ans.*

L'assouplissement de la règle de minimis pourrait contribuer à redynamiser la recherche en Europe. À cet égard, il serait opportun d'*ouvrir une réflexion sur la réforme de la règle de minimis, d'autant que le règlement communautaire qui la fonde arrive à échéance le 31 décembre 2006* (règlement de la Commission n° 69/2001 du 12 janvier 2001 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE relatif aux aides de minimis).

Chapitre 2

Soutenir l'effort de recherche des entreprises pour en accroître la performance

Pour relancer la recherche des entreprises en France, au moins trois axes peuvent être privilégiés. Il importe d'une part, d'insuffler une nouvelle dynamique dans le mécanisme de déductions fiscales pour en accroître l'attractivité ; d'autre part, d'instituer de nouvelles mesures fiscales de nature à valoriser le travail des chercheurs dans les entreprises, et enfin, de redynamiser la R&D par la création d'une grande fondation pour la recherche.

Section 1 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par une rénovation des mécanismes de déductions fiscales

Le mécanisme de déduction fiscale constitue une mesure qui est pour l'instant peu utilisée en France pour inciter les entreprises à investir dans la recherche. L'objectif consisterait donc à redynamiser ce dispositif en encourageant notamment les entreprises qui maintiennent un effort de recherche constant, sans pouvoir l'augmenter considérablement. Ces dernières sont par conséquent désavantagées par le mécanisme du CIR, qui reste essentiellement calculé sur une base incrémentielle, même s'il a été récemment aménagé pour introduire une part en volume.

§ 1 – Renforcer la recherche grâce à un amortissement accéléré des dépenses de R&D

Les amortissements accélérés constituent une mesure incitative à laquelle de nombreux pays recourent pour stimuler l'effort de recherche des entreprises. Par cette mesure, les gouvernements permettent aux entreprises d'amortir plus rapidement les matériels consacrés à la recherche.

En particulier, il faut noter que le Canada, l'Irlande, l'Espagne et le Royaume-Uni permettent aux entreprises d'amortir 100 % des dépenses liées aux équipements et aux machines sur un an, favorisant ainsi une modernisation plus rapide du matériel de recherche.

Le Danemark, quant à lui, prévoit également une telle mesure, mais uniquement pour les dépenses liées à la recherche fondamentale.

L'Irlande, le Royaume-Uni et le Danemark combinent les amortissements accélérés non seulement à l'égard des équipements mais également en ce qui concerne les dépenses liées aux bâtiments.

Amortissement accéléré des investissements en capital associés à la R&D (2001/2002)

Pays	Machines et équipements	Bâtiments
Belgique	3 ans	Non
Canada	100 % en année 1	Non
Danemark (recherche fondamentale seulement)	100 % en année 1	100 % en année 1
Grèce	3 ans	12,5 ans
Irlande	100 % en année 1	100 % en année 1
Pays-Bas	5 ans	Non
Portugal	4 ans	Non
Espagne	100 % en année 1	Non
Royaume-Uni	100 % en année 1	100 % en année 1
France	Non	Non
Etats-Unis	Non	Non
Allemagne	Non	Non
Autres pays de l'OCDE⁹¹	Non	Non

Source : J. Warda, *A 2001-2002 Update of R&D Tax Treatment in OECD Countries*, Report prepared for the OECD Directorate of Science, Technology and Industry, 2002

⁹¹ Les pays non mentionnés ne prévoient pas d'amortissement accéléré des dépenses en capital liées à la R&D.

La France pourrait s'inspirer de ces dispositifs pour permettre aux entreprises de renouveler plus rapidement leurs matériels et structures de recherche. De la sorte, les entreprises pourraient se maintenir à la pointe du progrès pour s'adapter plus rapidement aux exigences de la concurrence internationale en étant dotées d'outils de recherche performants.

§ 2 – Renforcer la recherche grâce à un amortissement doublé ou triplé de certaines dépenses ciblées de R&D

En complément de la mesure précédente (amortissement accéléré), il pourrait être envisagé de développer les mesures permettant d'amortir certaines dépenses de recherche pour le double ou le triple de leur montant.

Même si elles concernent des dépenses ciblées, ces mesures pourraient s'appliquer à un grand nombre d'entreprises et inciteraient ces dernières à rénover davantage leur matériel et leur outils logistiques. Cette mesure présenterait ainsi le double avantage de dynamiser la recherche et de relancer la croissance économique par la consommation.

Les entreprises seront ainsi incitées à se moderniser à coût moindre, notamment pour les dépenses qui seront prises en compte pour le triple de leur montant (« l'amortissement triplé »).

Toutefois, l'efficacité de ces mesures dépend en grande partie de leur stabilité afin que les entreprises puissent programmer le renouvellement de leurs équipements sur le moyen terme. Aussi serait-il opportun d'intégrer ces mesures relatives aux amortissements dans les contrats de recherche proposés entre l'État et les entreprises pour répondre à la préoccupation d'une vision stratégique de la recherche en France (cf. proposition supra).

Section 2 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par l'instauration d'incitations fiscales destinées à endiguer la délocalisation des chercheurs

« Pour les jeunes cadres, les analystes financiers, [les professeurs], les spécialistes dans les nouvelles technologies de l'information et de la communication, les chercheurs..., le choix de travailler à tel ou tel endroit est un arbitrage subtil entre l'intérêt intrinsèque du travail proposé, la réputation d'excellence de l'entreprise, du

laboratoire ou de la « place » (Londres ou New-York pour la finance, la Silicon Valley pour l'informatique, Milan pour le design industriel...) et les conditions financières proposées. Si toutes ces conditions sont réunies, un cercle vertueux, une « spirale de l'attractivité » peut se mettre en place et drainer, à travers le monde, les compétences les plus pointues et les plus recherchées. »⁹²

Si la France forme un grand nombre de chercheurs qualifiés, son manque d'attractivité ne lui permet pas d'endiguer la délocalisation des cerveaux. Pour limiter ce phénomène, la France doit prendre les mesures nécessaires visant à rendre son territoire plus attractif pour inciter les chercheurs français à rester et constituer par ailleurs une terre d'accueil pour les meilleurs chercheurs étrangers. À ce titre, les incitations fiscales ont une place importante à jouer en permettant de revaloriser directement les rémunérations des chercheurs.

Dans ce sens, l'article 23 de la loi de finances rectificatives pour 2003 a institué un régime spécial d'imposition en faveur des impatriés, c'est-à-dire, les salariés et dirigeants appelés par une entreprise à l'étranger à occuper un emploi pendant une période limitée dans une entreprise établie en France⁹³. Ce dispositif prévoit notamment l'exonération temporaire d'imposition à l'IR des primes liées à l'impatriation perçues jusqu'au 31 décembre de la cinquième année suivant celle de la prise de fonction en France.

Si elles sont positives, ces mesures ont un champ d'application large puisqu'elles concernent l'ensemble des salariés et dirigeants impatriés, et non exclusivement ceux affectés à des travaux de R&D, ce qui conduit à une dilution de l'incitation fiscale. Or, il semble indispensable d'adopter des mesures plus spécifiques en faveur des chercheurs pour permettre à la France de constituer un pôle de recherche de premier plan, attractif et reconnu.

À cet égard, il faut notamment envisager la possibilité d'appliquer aux rémunérations issues de travaux de recherche un plus taux favorable de l'IR. En d'autres termes, il conviendrait d'instituer en France de telles mesures pour revaloriser la place des chercheurs dans l'entreprises et limiter la « fuite des cerveaux » à l'instar du modèle

⁹² M. Charzat, *Un régime fiscal spécifique impatriés*, Proposition issue du rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français, juillet 2001.

⁹³ Sur ce point, voir également l'instruction 5 F-12-05 n°53 du 21 mars 2005 publiée au Bulletin officiel des impôts.

scandinave (Danemark, Finlande, Suède) qui prévoit des avantages fiscaux à l'IR pour attirer sur son territoire les chercheurs les plus qualifiés⁹⁴.

Par exemple, le gouvernement danois a mis en place un régime spécifique à l'égard des cadres et chercheurs étrangers qui exercent leur activité salariée au **Danemark**, en tant que résidents. Ces derniers peuvent bénéficier d'une imposition allégée de leurs revenus salariaux pendant une période allant de 6 mois à 3 ans. Le taux spécial d'imposition est fixé à 25 % contre 60 % pour les salariés de droit commun.

De même, les salariés expatriés qui exercent en **Finlande** une activité d'expert, de professeurs d'université ou de chercheurs bénéficient d'un taux spécial d'imposition de leur salaire fixé à 35 % pendant une période de deux ans.

En **Suède**, les personnes recrutées en qualité d'expert, scientifique, ou occupant certains emploi-clés tels que cadre-dirigeant, bénéficient d'un abattement de 25 % pendant 3 ans sur le montant imposable des rémunérations salariales attribuées par les entreprises suédoises (ou les établissements stables en Suède d'entreprise étrangère). Les bénéficiaires doivent être de nationalité autre que suédoise, non résidente en Suède depuis au moins 5 ans avant la date de recrutement et déclarer ne pas avoir l'intention de résider en Suède plus de 5 ans. Par ailleurs, le remboursement par l'employeur de certaines dépenses liées à l'expatriation en Suède⁹⁵ n'est pas inclus dans les avantages en nature imposables au nom du salarié pendant les trois premières années.

De tels dispositifs particulièrement attractifs pourraient être développés en France et concerner non seulement les chercheurs impatriés, mais également les chercheurs français au cours des cinq premières années suivant l'obtention de leur doctorat.

Les pistes proposées ne sont pas exhaustives ; des mesures complémentaires ou différentes sont bien sûr envisageables et restent à débattre d'autant que dans d'autres domaines, le législateur s'est préoccupé du départ des ressources humaines les plus qualifiées vers l'étranger.

À cet égard, des mesures fiscales ont été récemment adoptées en France pour tenter d'enrayer le départ des meilleurs sportifs professionnels (notamment les

⁹⁴ Cf. première partie.

⁹⁵ Notamment, frais de scolarité (pré-universitaires) des enfants, les dépenses de déménagement et d'installation en Suède, le coût de deux voyages familiaux annuels vers le pays d'origine (aller-retour).

footballeurs et les basketteurs) vers des pays offrant des conditions de rémunération plus favorables⁹⁶.

Les enjeux déterminants de la R&D au regard de la croissance et de l'emploi imposent également de réagir en adoptant des mesures équivalentes pour relancer l'attractivité de la recherche française.

Les mesures proposées pourraient inverser la tendance actuelle en permettant à la France de constituer un pôle de recherche international de premier plan par la mise en place de nouveaux dispositifs fiscaux attractifs, mais ciblés.

Section 3 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par l'instauration d'une grande fondation pour la recherche : la Fondation pour la Recherche Française

De nature privée⁹⁷, les fondations constituent un cadre tout à fait approprié pour recevoir des financements d'entreprises, et le cas échéant, de particuliers. Dans ce contexte, la création d'une fondation constitue une solution appropriée pour aider au financement de grands projets de recherche en limitant le recours à la dépense publique. En effet, le financement des fondations est essentiellement d'origine privée puisque les ressources qui proviennent de fonds publics ne peuvent excéder plus de 20 % de leurs recettes totales. Le complément de financement doit être apporté par des dons, legs et autres apports privés.

Un tel dispositif présenterait également l'avantage de pouvoir associer étroitement le monde de l'entreprise, les chercheurs et les élus, représentants de l'État au Conseil d'administration. Toutefois, la prépondérance des acteurs privés au sein de cette instance est de nature à les responsabiliser en leur permettant de participer eux-mêmes au financement de grands projets de recherche. Il s'agit ainsi de redynamiser la recherche par un apport important de fonds privés destiné à financer des dépenses d'intérêt général.

⁹⁶ Cf. loi n° 2004-1366 du 15 décembre 2004 portant diverses dispositions relatives au sport professionnel (décision du Conseil constitutionnel n° 2004-507 DC du 9 décembre 2004).

⁹⁷ Toutes les fondations sont des personnes morales de droit privées qu'il s'agisse de fondation d'entreprise ou qu'il s'agisse comme en l'espèce de fondation plus classique, c'est-à-dire reconnue d'utilité publique ou placée sous l'égide de la Fondation de France

Pour ce faire, pourrait être créée une « **Fondation pour la Recherche Française** » sur le modèle de la Fondation de France qui est habilitée à recevoir, gérer et redistribuer toutes les libéralités qu'elle perçoit, ainsi que leurs fruits et produits disponibles. Ces fonds sont reversés au profit de personnes, œuvres ou organismes d'intérêt général, de caractère philanthropique, éducatif, scientifique, social ou culturel en se conformant le cas échéant aux intentions et conditions émises par les donateurs.

La mise en place d'une fondation analogue mais qui serait consacrée exclusivement au financement de certains travaux de R&D jugés prioritaires permettrait de mieux associer les acteurs directement concernés par la recherche et par conséquent, de les responsabiliser davantage dans la gestion des ressources destinées à soutenir les projets retenus.

Pour favoriser la création de la Fondation pour la Recherche Française, il est nécessaire de concevoir une fiscalité adaptée susceptible de drainer suffisamment de fonds privés pour en assurer le fonctionnement.

En matière de fiscalité des dons, la loi du 1^{er} août 2003 en faveur du mécénat, des fondations et des associations a réformé le dispositif existant. Ainsi, les dons des entreprises bénéficient d'une réduction de 60 % de l'IS dans la limite de 5 p. mille du chiffre d'affaires avec possibilité de report sur 5 exercices en cas de situation déficitaire.

Pour les particuliers, à compter des dons versés en 2005, la réduction est portée à 66 % dans la limite de 20 % du revenu imposable.

Cette fiscalité destinée à favoriser la création de fondations gagnerait à être renforcée et adaptée au domaine de la recherche. La réforme du mécénat des fondations et des associations par la loi du 1^{er} août 2003 a prévu en plus du dispositif général des mesures supplémentaires spécifiques à la culture. En l'espèce, une initiative similaire s'avère indispensable pour la recherche. ***Pourrait notamment être prévue une fiscalité plus favorable pour les dons effectués au profit de la Fondation pour la Recherche Française.***

En particulier, il semble nécessaire d'augmenter le plafonnement de l'avantage qui est aujourd'hui accordé aux entreprises lorsqu'elles versent des dons au profit des fondations. Actuellement fixé à 5 p. mille du chiffre d'affaires, ce plafond limite le potentiel de financement privé destiné aux fondations et n'encourage pas les entreprises à octroyer des dons importants pour soutenir des projets de recherche.

Par exemple, une entreprise dont le chiffre d'affaires est de 100.000 euros ne peut pas bénéficier d'une réduction d'impôt supérieure à 500 euros. En d'autres termes, cela signifie que tout don supérieur à 833 euros ne donnera lieu à aucune réduction d'impôt, révélant par là le caractère peu incitatif de l'avantage fiscal.

Une entreprise dont le chiffre d'affaires est de 100 millions euros devra quant à elle verser un montant de dons supérieur à 833.000 euros pour cesser de bénéficier du droit à la réduction d'impôt (fixé en l'occurrence à 500.000 euros).

Par conséquent, il est nécessaire d'étendre le plafond actuel pour permettre de favoriser les dons versés au profit de la Fondation pour la Recherche Française. ***Le nouveau dispositif devrait distinguer trois plafonds : l'un fixé à 7,5 p. mille pour les des grandes entreprises dont le chiffre d'affaires est important ; l'autre porté à 10 p. mille pour les moyennes entreprises et enfin à 20 p. mille pour les petites entreprises.***

Les différents mesures proposées visent à insuffler une véritable stratégie à la politique de recherche française, lui permettant ainsi de favoriser la croissance économique et les emplois au plan interne, et de mieux s'affirmer au niveau international dans un environnement de plus en plus concurrentiel.

BIBLIOGRAPHIE

- Ouvrages

Barilari A. et Bouvier M., *La nouvelle gouvernance financière de l'État*, LGDJ, 2004

Bouvier M., *Introduction au droit fiscal général et à la théorie de l'impôt*, LGDJ, 2004

Boyer R. et Didier M., *Innovation et croissance*, La documentation française, 1998

Institut d'études bancaires et financières, *Financer le progrès*, Berger-Levrault, 1987

OCDE, *Incitations fiscales en faveur de la recherche et du développement - tendances et questions*, septembre 2002

Tran-Thiet J.-P., Pamokdjian M., Mailley V., Duvaux P., *Guide pratique du Crédit d'Impôt Recherche*, Eska, 1997

- Articles et périodiques

ANVAR, *La Lettre de l'innovation*, n°17, janvier 2003

Chevènement J.-P., « Allocution d'ouverture », *Une politique industrielle pour la France*, Journées de Travail sur la politique industrielle, 15-16 novembre 1982

Commission européenne, Direction Innovation, « Subventions ou avantages fiscaux », *Innovation et transfert technologique. La Lettre d'information du Programme Innovation/PME*, mars 2002

Francoz D. et Jacquin Y., « Évolution et rôle des financements publics de la R&D des entreprises », *Éducation et formation*, n°59, avril-juin 2001

Hall B. et Van Reenen J., « How effective are fiscal incentives for R&D? A review of the evidence », *Research Policy*, n° 29, 2000

Le Bas C. et Van Pottelsberghe B., « Le rendement social des activités de R&D en France : mesure, évolution, différenciation industrielle », *Revue d'économie politique*, mars-avril 2002

Mulkay B. et Mairesse J., « The effects of the R&D tax credit in France », *Communication aux 20èmes Journées de Micro-économie Appliquée*, Montpellier, 5 et 6 juin 2003

- Rapports

Ailleret F., *Économie de la connaissance : la recherche publique française et les entreprises*, Avis présenté et adopté par le Conseil économique et social au cours de la séance du 17 décembre 2003

Beffa J.-L., *Pour une nouvelle politique industrielle*, Rapport au Président de la République, 15 janvier 2005

Blin M., *Projet de loi de finances pour 2005 : Recherche*, Rapport général n° 74 (2004-2005) fait au nom de la commission des finances, déposé le 25 novembre 2004, Sénat

Bloom N., Griffith R., Van Reenen J., *Do R&D tax credits work? Evidence from an international panel of countries 1979-1994*, Institute for fiscal studies, Working paper W99/8, 1998

Bourdin J., *Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe*, n°391, Sénat, 2003-2004 - Annexe au procès-verbal de la séance du 30 juin 2004

Charzat M., *Un régime fiscal spécifique impatriés*, Proposition issue du rapport au Premier ministre sur l'attractivité du territoire français, juillet 2001

Commission européenne, « European innovation scoreboard 2004. Comparative analysis of innovation performance », *Commission staff working paper*, Bruxelles, 19 novembre 2004

Commission européenne, « European competitiveness Report », *Commission staff working document*, 2004

Commission européenne, « Innovation in Europe. Results for the EU, Iceland and Norway. Data 1998-2001 », 2004

Chagny O., « Les réformes fiscales aux Pays-Bas », in P. Marini, J. Bourdin, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation et de la délégation du Sénat pour la planification sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, n°343, Sénat, 2002-2003 - Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 2003

Conseil des impôts, « Pour un réexamen des dépenses fiscales, XXI^{ème} Rapport au Président de la République », septembre 2003

De Laat B., Wartha K., Williams K., Rahmer A. et Arnold E., *Évaluation de la procédure d'aide au projet d'innovation de l'ANVAR 1993-1999*, Technopolis France, 2001

Door J.-P., *Rapport d'information déposé par la Commission des Affaires culturelles, familiales et sociales sur la recherche publique et privée en France face au défi international*, Assemblée nationale, n°1998, Douzième législature – Enregistré à la Présidence de l'Assemblée nationale le 21 décembre 2004

Dupont G., « Les réformes fiscales en France », in P. Marini, J. Bourdin, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation et de la délégation du Sénat pour la planification sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, n°343, Sénat, 2002-2003 - Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 2003

Equipe ERASME de l'Ecole Centrale de Paris, « Évaluation pour la France des conséquences de l'augmentation de l'effort de R&D », décembre 2003 - Annexe au *Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les incidences économiques d'une augmentation des dépenses de recherche en Europe*, n°391, Sénat, 2003-2004

GFII, La Recherche & Développement en Sciences et Technologies de l'Information dans les grands pays industriels (Canada, Corée du Sud, États-Unis, Japon, Union européenne dont Allemagne, Espagne, Finlande, France, Italie, Pays-Bas, Royaume-Uni, Suède), Etude du GFII pour le CSTI, octobre 2003

Kergueris J., *Rapport d'information fait au nom de la délégation du Sénat pour la planification sur les déterminants de l'investissement*, n°35, Sénat, 2002-2003 – Annexe au procès-verbal de la séance du 29 octobre 2002

Marini P., Bourdin J., *Rapport d'information fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation et de la délégation du Sénat pour la planification sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, n°343, Sénat, 2002-2003 - Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 2003

Marini P., *Rapport général fait au nom de la commission des finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation sur le projet de loi de finances pour 2005*, tome II, Fascicule 1, Sénat, 2004-2005

OCDE, *Incitations fiscales en faveur de la recherche et du développement - tendances et questions*, septembre 2002

ONU, « Tax Incentives and Foreign Direct Investment. A Global Survey », *United nations conference on trade and development*, New York and Geneva, 2000

Rapport des États Généraux de la Recherche, Grenoble, novembre 2004

Rapport présenté à la Commission européenne par un groupe d'experts indépendants, *Raising EU R&D intensity. Improving the effectiveness of public support mechanisms for private sector research and development : fiscal measures*, avril 2003

Rausch J.-M., Commission des affaires économiques, *Projet de loi de finances pour 2001, tome VII Recherche, Avis n°94*, Sénat, 2000-2001

Sénat, Service des affaires européennes, *Les mesures d'incitation à la recherche industrielle et à la diffusion de l'innovation*, avril 1992

Veroni P., « Les réformes fiscales en Italie », in P. Marini, J. Bourdin, *Rapport d'information fait au nom de la commission des Finances, du contrôle budgétaire et des comptes économiques de la Nation et de la délégation du Sénat pour la planification sur les réformes fiscales intervenues dans les pays européens au cours des années 1990*, n°343, Sénat, 2002-2003 - Annexe au procès-verbal de la séance du 10 juin 2003

Warda J., *A 2001-2002 Update of R&D Tax Treatment in OECD Countries*, Report prepared for the OECD Directorate of Science, Technology and Industry, 2002

- Divers

Code général des impôts

Commission européenne (communication), Investir dans la recherche : un plan d'action pour l'Europe, COM (2003) 226 final - Non publié au Journal officiel

Commission européenne, *Plus de recherche pour l'Europe. Objectif : 3 % du PIB*, Communication du 11 septembre 2002

Commission européenne, Direction générale de la recherche, *Communication sur les 3 %*, « Les mesures fiscales en faveur de la R&D. Mieux exploiter les incitations fiscales pour promouvoir les investissements R&D du secteur privé », Communiqué de presse du 29 avril 2003

Direction générale des impôts, *Rapport annuel*, 1999

Lois de finances de l'année

Projets de loi de finances, Annexes d'informations sur la recherche (Jaunes budgétaires)

Projet de loi d'orientation et de programmation de la recherche et de l'innovation, Version de travail du 7 janvier 2005

Règlement (CE) n° 70/2001 de la Commission, du 12 janvier 2001, concernant l'application des articles 87 et 88 du traité CE aux aides d'État

Ressources Internet

TABLE DES MATIÈRES

REMERCIEMENTS.....	2
LISTE DES ACRONYMES	3
INTRODUCTION	4
LES ENJEUX DE LA RÉFORME DES INCITATIONS FISCALES À LA RECHERCHE.....	4
1ÈRE PARTIE.....	7
L'OUTIL FISCAL ET LA REDYNAMISATION DE LA RECHERCHE EN FRANCE : QUELLES ORIENTATIONS POUR QUELLES PERFORMANCES ?	7
CHAPITRE 1 SERVICE D'UN RENFORCEMENT RECHERCHE FRANÇAISE.....	L'OUTIL FISCAL AU DE L'ATTRACTIVITE DE LA 10
Section 1 : Redynamiser l'outil fiscal pour relancer la DIRDE française.....	11
Section 2 : Redynamiser l'outil fiscal pour permettre à la France de se repositionner au plan international dans un environnement fortement concurrentiel.....	26
§ 1 – L'outil fiscal, un dispositif à renforcer pour permettre à la France de relever les défis de la concurrence internationale	26
§ 2 – L'outil fiscal, une attractivité à renforcer pour remédier au phénomène de délocalisation des chercheurs	29
CHAPITRE 2 SERVICE D'UNE.....	L'OUTIL FISCAL AU POLITIQUE DE RECHERCHE STRATEGIQUE 38
Section 1 : La nécessité d'inscrire la politique de recherche dans une orientation stratégique face aux contraintes budgétaires et à l'exigence d'efficacité.....	38
Section 2 : La nécessité d'orienter l'outil fiscal vers la performance pour fonder une politique de recherche stratégique.....	39
§ 1 – Évaluer l'impact des incitations fiscales à la recherche pour recentrer régulièrement le dispositif sur les mesures les plus efficaces et les plus performantes	40
§ 2 – Instituer des incitations fiscales ciblées pour valoriser les projets de recherche d'intérêt national	41
2ÈME PARTIE	43
LE DISPOSITIF D'INCITATIONS FISCALES À LA RECHERCHE EN FRANCE : ÉTAT DES LIEUX.....	43

CHAPITRE 1	LE CREDIT D'IMPOT
RECHERCHE (CIR), PRINCIPAL DISPOSITIF D'INCITATION FISCALE A LA	
RECHERCHE EN FRANCE	44
Section 1 : Le CIR, une mesure d'incitation fiscale destinée à dynamiser la recherche	44
§ 1 – Le CIR, un dispositif initialement institué à titre transitoire.....	45
A) Le mécanisme du CIR	45
B) La distinction du CIR par rapport aux autres mesures destinées à	
encourager l'effort de recherche du secteur privé	46
1) <i>Distinction et complémentarité du CIR avec les aides directes.....</i>	<i>47</i>
2) <i>Distinction du CIR par rapport aux autres mesures d'incitation fiscale à la</i>	
<i>recherche</i>	<i>49</i>
§ 2 – La pérennisation du CIR mise à mal par une instabilité incessante... 52	
A) La pérennisation du CIR tournée vers une plus grande visibilité de	
l'effort de recherche pour les entreprises	52
B) La pérennisation du CIR contrecarrée par des nombreuses	
incertitudes	53
1) <i>Le champ d'application du CIR : une définition complexe.....</i>	<i>54</i>
2) <i>Le calcul du CIR : des modifications nombreuses pour un redéploiement</i>	
<i>fréquent du dispositif.....</i>	<i>57</i>
Section 2 : Le CIR, une attractivité mise à mal par une complexification croissante et une	
répartition inégalitaire.....	59
§ 1 – L'attractivité du CIR, desservie par une mise en œuvre sans cesse	
plus complexe.....	59
A) Le CIR, un mécanisme attractif dans son principe.....	59
B) Le CIR, une complexification croissante	60
C) Le CIR, un nombre de bénéficiaires en chute depuis 1990.....	61
§ 2 - Le CIR, un mécanisme non discriminant dans son principe, mais	
inégalitaire dans ses effets	64
A) Une répartition inégale du CIR entre les secteurs bénéficiaires	64
B) Une répartition inégale du CIR selon la taille des entreprises	77
C) Une répartition inégale du CIR entre les régions bénéficiaires.....	80
 CHAPITRE 2 :	 88
 LES DISPOSITIFS D'INCITATION FISCALE	 A LA
RECHERCHE PLUS RECENTS	88
Section 1 : Le dispositif « Fonds communs de placement dans l'innovation » (FCPI)	88
Section 2 : Les incitations fiscales accordées aux « Jeunes entreprises innovantes » (JEI)	
.....	90
Section 3 : Les pôles de compétitivité.....	93
 3ÈME PARTIE	 97
 LES INCITATIONS FISCALES ET LA REDYNAMISATION DE LA RECHERCHE EN	
FRANCE : PROPOSITIONS DE RÉFORMES.....	97

CHAPITRE 1	CIBLER LES
INCITATIONS FISCALES A LA RECHERCHE	POUR EN CONCENTRER
L'IMPACT.....	98
Section 1 – Accroître l'impact du CIR par un ciblage renforcé.....	99
§ 1 – Renforcer l'impact du CIR en favorisant le regroupement d'entreprises autour de projets de recherche communs ou complémentaires.....	101
§ 2 – Renforcer la portée du CIR en combinant la programmation et la contractualisation de l'effort de recherche des entreprises.....	105
A) Pour remédier à l'instabilité et à la complexité.....	105
B) Par la signature de contrats pluriannuels de recherche entre l'État et les entreprises....	105
C) Sous la forme d'un agrément fiscal destiné à redynamiser la R&D	109
Section 2 – Instaurer des incitations fiscales ciblées en faveur des futurs « programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle » (PMII).....	110
Section 3 – L'assouplissement de la règle dite de « minimis », prélude à un meilleur ciblage des incitations fiscales	114
CHAPITRE	2
SOUTENIR L'EFFORT DE RECHERCHE DES ENTREPRISES	POUR EN
ACCROITRE LA PERFORMANCE.....	117
Section 1 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par une rénovation des mécanismes de déductions fiscales.....	117
§ 1 – Renforcer la recherche grâce à un amortissement accéléré des dépenses de R&D.....	117
§ 2 – Renforcer la recherche grâce à un amortissement doublé ou triplé de certaines dépenses ciblées de R&D.....	119
Section 2 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par l'instauration d'incitations fiscales destinées à endiguer la délocalisation des chercheurs.....	119
Section 3 – Renforcer l'attractivité de la recherche française par l'instauration d'une grande fondation pour la recherche : la Fondation pour la Recherche Française	122
BIBLIOGRAPHIE.....	125
RESSOURCES INTERNET	129
TABLE DES MATIÈRES	130
TABLE DES MATIÈRES.....	ERROR! BOOKMARK NOT DEFINED.