



4.D – L’efficacité du dispositif de soutien à l’innovation

1. Définition de la variable

On définit le dispositif de soutien à l’innovation comme l’ensemble des moyens proposés par les pouvoirs publics pour soutenir les efforts d’innovation du tissu industriel français : grandes entreprises, PME-PMI, création d’entreprises innovantes.

Les principaux éléments du dispositif national sont rappelés et décrits, avec leurs objectifs et les derniers résultats connus, dans le tableau annexé à cette fiche (annexe 1). Ce tableau donne un aperçu du niveau d’effort fourni par les pouvoirs publics et des réalisations obtenues; il ne dit rien toutefois de l’efficacité de ce dispositif.

L’analyse de l’**efficacité** de cet ensemble étudie le **degré de réalisation des objectifs** affichés lors de la mise en place de chacun des éléments du système. On peut souligner d’emblée la difficulté d’un tel exercice étant donné l’absence la plus fréquente, déplorée dans plusieurs rapports, d’évaluations voire de simple suivis de ces instruments¹. La question de l’efficacité invite à interroger l’efficacité du dispositif (modalités de mise en œuvre : organisation, fonctionnement, procédures, coûts) et sa pertinence (les instruments proposés sont-ils adaptés aux cibles et aux objectifs globaux du soutien à l’innovation ?).

2. Déterminants de la variable et indicateurs pertinents pour les décrire

- Conditions cadres générales que sont les conditions macro-économiques, l’état de la recherche publique, les ressources humaines disponibles, le droit de propriété intellectuelle, la standardisation.
- L’organisation interne de l’entreprise qui influe sur ses capacités d’innovation
- Définition des cibles (types de structure, secteur d’activité), précision et clarté des objectifs
- Clarté et lisibilité du dispositif pour les cibles visées
- Niveau d’intervention : national ou local
- Accessibilité du dispositif pour les cibles visées
- Pertinence des éléments du dispositif au regard des particularités des cibles, en fonction de la taille, de l’âge, du secteur de l’entreprise, de son organisation productive, de son environnement.
- Nature et modalités d’attribution des aides
- Modes de gestion des différents éléments du système
- Enveloppes budgétaires disponibles
- Temps des procédures : délais d’instruction et délais de versement

¹ Commissariat Général du Plan, *Les aides publiques aux entreprises : une gouvernance, une stratégie*, 2003 ; Technopolis France, *Les dimensions de politique publique des systèmes nationaux d’innovation. Etude dans le cadre de FutuRIS*, octobre 2003.

Indicateurs utiles pour décrire la variable

- **Nombre d'entreprises ayant bénéficié du dispositif (un ou plusieurs instruments)** : par catégorie d'aide, en fonction du nombre d'entreprises éligibles, par secteur d'activité, par région, par âge d'entreprise. La question est ici celle du **taux de couverture de l'aide par rapport à la cible**. Ces données doivent également permettre, pour chaque instrument, le calcul d'un taux de réalisation (% du budget alloué dépensé). Ces éléments devraient pouvoir être croisés afin de déterminer les cumuls éventuels et les complémentarités. Des données concernant les aides au recrutement pour l'innovation ont été publiées par l'ANVAR². Les tableaux annexés à la cette fiche en présentent certains résultats (annexe 2).
- **Nombre de créations d'entreprises innovantes** : résultats (en nombre et par secteurs) des mesures d'incitation à la création d'entreprises innovantes. Les quatre éditions du concours national d'aide à la création d'entreprises ont vu se manifester 6 664 porteurs de projets ; 1 454 projets ont été sélectionnés par les jurys régionaux, 1 002 ont été récompensés par le jury national dont 568 projets « en émergence » et 434 projets « en création-développement ». A la fin de l'année 2002, 466 entreprises avaient été effectivement créées et l'on attendait un nombre total de créations de l'ordre de 600. Par ailleurs, 344 entreprises ont été créées dans le cadre des incubateurs liés à la recherche publique. Au final, au moins 760 entreprises innovantes ont été créées suite aux mesures incitatives mises en œuvre.
- **Nombre et taille des entreprises effectuant des activités de R&D** : le tableau ci-dessous montre que plus de 60% de la dépenses intérieure de recherche et développement des entreprises est réalisé par les entreprises de plus de 2 000 salariés.

Concentration de la R&D dans les entreprises selon leur taille (2001)

Taille	DIRDE	Part de financement public
moins de 20 salariés	2,1%	3,3%
de 20 à 49 salariés	2,6%	2,4%
de 50 à 249 salariés	9,3%	4,6%
de 250 à 499 salariés	7%	2,7%
de 500 à 1999 salariés	17%	6,5%
plus de 2000 salariés	61,9%	80,6%
Ensemble des entreprises	100%	100%

Source : Ministère de la recherche, la R&D en France en 2001

- **% du PIB représenté par la recherche des entreprises** : la recherche des entreprises est passée de 1 % du PIB en 1978 à 1,48 % en 1993, puis est en baisse avec 1,41 % en 2001 et 1,37 % en 2002³.

3. Rétrospective sur les 20 dernières années

L'évolution générale du dispositif français de soutien à l'innovation conduit d'un soutien initialement (années 1970) fourni à travers de grands programmes développés de façon prioritaire pour les grandes entreprises à une prise en considération des PME, puis à la création d'entreprises innovantes. En 2003, le Plan Innovation exprime la volonté de créer un environnement favorable à la confiance et à l'initiative des entrepreneurs.

Quoi que les évaluations détaillées des différents éléments du dispositif de soutien à l'innovation aient été peu nombreuses, des rapports successifs sur le système dans son ensemble se sont attachés à mesurer la pertinence et l'efficacité des instruments mis en place. Ces rapports sont autant de jalons pour comprendre comment le dispositif de soutien à l'innovation a vu son efficacité évoluer sur les vingt dernières années. Le tableau suivant reprend les principales conclusions énoncées quant à l'efficacité du dispositif.

² P. Chevillotte, *Recruter pour innover. Bilan 2001*, ANVAR, juin 2002. Voir également le rapport de la Direction de la Technologie.

³ C. Cabal, *Rapport sur le projet de loi de finances pour 2004*.

Rapport/Etude	Année	Principaux enseignements quant à l'efficacité du dispositif de soutien à l'innovation
CGP, « Aides à l'industrie »	1982	NB. : ne concerne que les industries manufacturières - aides largement orientées en fonction de préoccupations anciennes - efficacité des procédures discutée - peu de place pour des aides négociées à partir de projets précis - PME sont peu bénéficiaires
G. Paillotin	1993	- le CRI, dont ont bénéficié 6 400 entreprises en 1990, joue un rôle fondamental dans le passage d'une initiative de recherche isolée à une activité permanente de R&D au sein des firmes. Nécessaire d'envisager pour les PMI des modalités particulières. - l'incitation à la recherche et à l'innovation dans les PMI suppose une action en profondeur de formation des cadres et techniciens et le développement d'échanges d'expériences.
H. Guillaume	1998	- forte concentration des aides à la recherche sur les grandes entreprises - complexité du dispositif de transfert et de diffusion de la technologie, qui reste peu lisible pour les PME - insuffisance des investissements en capital-risque, qui couvrent mal les premiers stades de la création d'entreprises de technologie
B. Majoie, CGP	1999	- Des aides à l'innovation nombreuses, variées mais peu ciblées - Des engagements peu risqués pour soutenir les ambitions des PMI/PME de haute technologie : manque d'incitation, rigidité des modes de gestion, opacité des règles d'attribution, risques de saupoudrage - Marginalisation d'une population importante d'entreprises reposant sur une conception trop exclusivement technologique des procédures de sélection. Conception trop étroite (techniciste) du processus d'innovation. - une gestion incomplète de la propriété industrielle - un système juridique et fiscal peu stimulant
<i>Loi sur l'innovation</i>	1999	Ce qu'elle offre ou cherche à faciliter : - la mobilité des hommes et des femmes de la recherche vers l'entreprise - les collaborations entre la recherche publique et les entreprises - un cadre fiscal pour les entreprises innovantes - un cadre juridique pour les entreprises innovantes
Commission permanente de concertation pour l'industrie, rapport 2003	2003	Faiblesses structurelles observées sur les points suivants : dépenses de R&D, dépôts de brevets, lancement de nouveaux produits, financement des « jeunes pousses », utilisation des TIC.
CES	2003	- le dispositif technique d'appui à l'innovation et au transfert de technologie est riche mais – ANVAR mis à part – dispersé, manquant de cohérence, et de qualité variable. - les aides à l'innovation sont également très diverses, complexes, et proviennent d'acteurs multiples, ce qui rend difficile leur accès par les PME/TPE. - les PME/TPE s'adressent peu aux CNRT ou aux RRIT : les moyens français en matière d'instituts de recherche technologiques sont moins puissants et plus dispersés que dans d'autres pays.

4. Etat actuel et bilan des avantages et inconvénients de la situation française

Le récent rapport du Commissariat Général au Plan sur les aides publiques aux entreprises rejoint, dans sa caractérisation et critique du dispositif, les remarques émises en 1999 dans le rapport Majoie. L'**opacité** caractérise toujours globalement le dispositif d'aides publiques aux entreprises. Les causes identifiées en sont :

- le croisement des objectifs de politique générale et des types de mesures d'où un alourdissement des procédures et des circuits de décision et d'attribution

- la multiplication des critères d'éligibilité, des seuils d'aide, de nature et de taille de l'entreprise candidate
- la multiplication des organismes donneurs d'aides et grandes diversités de l'origine des fonds publics.

Le dispositif de soutien à l'innovation est complexe. Il reste composé d'aides nombreuses, variées, mais peu ciblées, provenant tant de l'ANVAR, de la Commission Européenne (programme MINT), des régions, des Chambres de Commerce et d'Industrie ou encore du ministère de l'Industrie (programme ATOUT). La consultation nationale sur l'innovation a confirmé que les mécanismes d'aides à l'innovation étaient jugés trop nombreux, complexes et difficiles d'accès (pour 75 % des réponses).

Observée du point de vue des résultats (capacité d'innovation des entreprises françaises), la situation reste mitigée :

- La capacité d'innovation des jeunes entreprises demeure insuffisante. En termes de % de PME innovantes, la France se situe au-dessous de la moyenne européenne (36% contre 44%)⁴ Selon le récent rapport du Conseil Economique et Social, la France est nettement moins performante que les Etats-Unis ou le Royaume-Uni pour la création de jeunes entreprises innovantes ; les financements apportés seraient trop limités.
- Le bilan de la création d'entreprises innovantes issues des mesures initiées par le ministère chargé de la recherche est à replacer dans le cadre de l'ensemble des créations d'entreprises dites innovantes. Les 760 entreprises créées ne représentent en effet que 2,4% des créations d'entreprises technologiquement innovantes selon le Tableau de bord de l'innovation.
- Les PMI faiblement innovantes et donc effectivement ou potentiellement vulnérables devraient faire l'objet d'un ciblage plus précis. Elles nécessitent une réflexion à la fois sur le contenu précis des aides et sur l'information diffusée auprès de ces entreprises.

Le Plan Innovation 2003 s'efforce de remédier aux faiblesses identifiées, notamment en simplifiant la lisibilité du dispositif (affirmation du rôle central de l'ANVAR). L'efficacité de l'ensemble des nouvelles mesures initiées devra être mesurée.

5. Principaux acteurs concernés, notamment par les hypothèses de changement

- structures gestionnaires des différentes aides du dispositif, aux niveaux national et local : ANVAR, services des ministères chargés de l'industrie et de la recherche, DRRT, DRIRE , CCI, CRITT, CRT etc.
- population des entreprises cibles
- chercheurs du public
- investisseurs providentiels
- système bancaire

Ressources documentaires complémentaires

Ailleret F. , Economie de la connaissance : la recherche publique française et les entreprises, *Conseil Economique et Social*, 2003.

Cabal C., *Rapport sur le projet de loi de finances pour 2004. Jeunesse, éducation national et recherche : recherche et nouvelles technologies*, Assemblée Nationale, octobre 2003.

⁴ Commissariat Général du Plan, *Les jeunes entreprises innovantes. Une priorité pour la croissance*, Mars 2003.

- Chevillotte P., *Recruter pour innover. Bilan 2001*, ANVAR, juin 2002.
- CNER, *Evaluation des Centres régionaux d'innovation et de transfert de technologie (CRITT)*, 1996.
- Commissariat Général du Plan, *Recherche et innovation : le temps des réseaux*, Paris, La Documentation Française, 1993.
- Commission permanente de concertation pour l'industrie, *L'industrie française en 2002/2003*.
- Goyhenetche M., Romain G., *Evaluation de la procédure CRT*, rapport MENRT, septembre 1998.
- Guillaume H., *Rapport de mission sur la technologie et l'innovation*, MINEFI, mars 1998.
- Jacquin J., *Les jeunes entreprises innovantes. Une priorité pour la croissance*, Commissariat Général du Plan, mars 2003.
- Levet J.L., *Les aides publiques aux entreprises : une gouvernance, une stratégie*, Commissariat Général du Plan, octobre 2003
- Majoie B., *Recherche et innovation : la France dans la compétition mondiale*, Commissariat Général du Plan, 1999
- Ministère délégué recherche et nouvelles technologies, Direction de la Technologie, *Mesures de soutien à l'innovation et à la recherche technologique. Bilan au 31 décembre 2002*, avril 2003.
- Ministère délégué recherche et nouvelles technologies, *La R&D en France en 2001. Présentations des résultats 2001, des estimations 2002 et des prévisions 2003 des enquêtes sur la R&D.*
- « *Plan innovation* » après consultation nationale, présenté par Madame Nicole Fontaine, Ministre déléguée à l'industrie et Madame Claudie Haigneré, Ministre déléguée à la Recherche et aux Nouvelles Technologies
- Les dimensions de politique publique des systèmes nationaux d'innovation. Etude dans le cadre de FutuRIS. Rapport final*, Technopolis France, octobre 2003.
- Evaluation de la procédure d'aide au projet d'innovation de l'ANVAR 1993-1999. Rapport final*, Technopolis France, septembre 2001.

Auteur : FutuRIS

Nota : la variable décrite dans cette fiche était référencée « *D-31 Modalités, réactivité et adaptabilité du dispositif de soutien à l'innovation* » lors de la consultation de juillet-août 2003.

Annexe 1 : Tableau synthétique des principaux éléments du dispositif national de soutien à l'innovation

Mesures	Objectifs	Derniers résultats connus
<i>Personnels de recherche valorisant leur recherche dans une entreprise innovante</i>	Favoriser la valorisation de la recherche par les personnels de la recherche selon plusieurs modalités et dans des conditions de détachement ou de participation à l'activité d'une entreprise limitant les conflits d'intérêts et les obstacles à la valorisation de leur recherche.	292 personnes concernées depuis 1999
<i>Mesures d'incitation à la création d'entreprises innovantes</i>		<i>Au moins 760 entreprises innovantes créées</i>
<i>Concours national d'aide à la création d'entreprises de technologies innovantes</i>	Inciter à la création d'entreprises innovantes en aidant les porteurs de projets dans les domaines de technologies innovantes à créer leur entreprise	466 entreprises effectivement créées en 2002. Moyenne de 5 emplois par entreprise
<i>Incubateurs liés à la recherche publique</i>	Favoriser la création d'entreprises innovantes à partir des résultats de la recherche publique	31 incubateurs ; 344 entreprises créées
<i>Fonds d'amorçage</i>		3 fonds nationaux thématiques, 7 fonds régionaux généralistes
<i>Sensibilisation à l'entrepreneuriat</i>		Création de l'Observatoire des pratiques pédagogiques en entrepreneuriat
<i>Partenariat entre la recherche publique et les entreprises</i>	RRIT : favoriser, sur des thèmes prioritaires, la collaboration entre la recherche publique et la recherche industrielle	16 RRIT 18 CNRT 56 ERT SAIC
<i>Les structures d'appui technologique aux PME-PMI</i>	Développer la qualité des services rendus par les structures d'appui technologiques aux entreprises en priorité aux PME-PMI	200 CRITT 50 Plates formes technologiques 1 réseau de développement technologique par région
<i>L'intégration de jeunes diplômés dans les entreprises et la formation par la recherche</i>	Double objectif de formation par la recherche en favorisant l'insertion professionnelle des jeunes diplômés dans les entreprises et d'augmentation des compétences dans les entreprises.	En 2002 : 820 CIFRE 281 CORTECHS 40 DRT 75 post-doc dans les PME-PMI et 125 dans les EPIC
<i>Le crédit impôt recherche</i>	Mesure d'incitation fiscale à la recherche dans les entreprises	En 2000 : 529 millions d'euros 6344 entreprises déclarantes

Annexe 2 : principaux indicateurs de résultats relatifs aux aides au recrutement pour l'innovation (ARI) de l'ANVAR

- Concernant les entreprises bénéficiaires de la procédure d'aide au recrutement des cadres non docteurs pour l'innovation (cible privilégiée : PME de moins de 250 salariés).

Effectifs (taille d'entreprises)	% en 2000	% en 2001
1-10	50,3	53
11-50	33,9	31
51-100	6,4	7
101-500	7,2	8
> 500	2,1	1

Age des entreprises	% en 1999	% en 2000	% en 2001
Moins de 3 ans	35,5	47,4	40
De 3 à 10 ans	32,5	26,6	29
Plus de 10 ans	32	26	31

- b. Concernant l'aide au recrutement des docteurs

	1996	1997	1998	1999	2000	2001
Nombre des aides	130	132	260	316	319	296

Taille de l'entreprise	Docteurs (%)	
	2000	2001
De 1 à 10	50	56
De 11 à 50	37	31
De 51 à 100	7	7
De 101 à 500	6	7
TOTAL	100	100

Age de l'entreprise	Docteurs (%)	
	2000	2001
De 0 à 3 ans	45	53
De 4 à 10 ans	34	25
> 10 ans	21	22
Total	100	100

Secteur	Docteurs (%)	
	2000	2001
Sciences de la vie	34	40
TIC	28	31
Equipements	10	14
Industries de base	14	12,5
Biens de consommation	2	1,5
Non renseigné	9	0,5
TOTAL	100	100