



**COMMUNICATION A LA
COMMISSION DES FINANCES, DE L'ECONOMIE GENERALE ET
DU CONTROLE BUDGETAIRE DE L'ASSEMBLEE NATIONALE**

(Article 58-2° de la loi organique relative aux lois de finances du 1er août 2001 et L 132-4 du code des juridictions financières)

**Les aides aux entreprises en
matière d'innovation et de
recherche : la cohérence des
dispositifs fiscaux et
budgétaires**

Octobre 2011

SOMMAIRE

AVERTISSEMENT	5
RESUME	7
RECOMMANDATIONS	13
INTRODUCTION	15
CHAPITRE I : L'EVOLUTION RESPECTIVE DES AIDES BUDGETAIRES ET DES AIDES FISCALES	17
I - Une appréciation difficile des aides, une cohérence d'ensemble non démontrée	17
A - Les enseignements tirés de la lecture des projets et rapports annuels de performances.....	17
B - L'évolution des aides budgétaires de l'Etat	21
C - Les interventions de l'ANR et d'OSEO	22
D - Le chiffrage total des aides publiques selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche	30
II - La subvention et le crédit d'impôt : deux logiques différentes	32
CHAPITRE II : UNE AUGMENTATION DU TAUX D'AIDE AUX ENTREPRISES.....	35
I - Les enseignements des enquêtes du ministère de l'enseignement supérieur	36
A - Un taux global d'aide inférieur au taux de droit commun du crédit d'impôt recherche	36
B - La répartition des aides en faveur des 50 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche	37
C - L'analyse d'un secteur spécifique : l'industrie aéronautique	37
II - L'analyse par la Cour des déclarations du crédit d'impôt recherche incluant des « subventions »	41
A - Les données globales	41
B - Le cas des 25 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche.....	42
C - L'analyse d'un échantillon de 120 entreprises	46

CHAPITRE III : LA PRISE EN COMPTE DES AIDES BUDGETAIRES DANS LE CALCUL DU CREDIT D'IMPOT RECHERCHE.....	55
I - L'identification des « subventions » dans les déclarations du crédit d'impôt recherche	55
II - Les modalités de prise en compte dans le crédit d'impôt recherche de la sous-traitance et des jeunes docteurs	57
A - La sous-traitance publique	58
B - Les modalités de prise en compte des rémunérations des jeunes docteurs	64
III - La question des avances remboursables au regard du crédit d'impôt recherche	65
A - Les règles de prise en compte	65
B - Les incidences budgétaires du traitement des avances remboursables dans le crédit d'impôt recherche	65
 CHAPITRE IV : LES DIFFICULTES DU CONTROLE DES AIDES A LA RECHERCHE	71
I - Le contrôle du crédit d'impôt recherche.....	71
II - Le contrôle de la déduction de l'assiette du crédit d'impôt recherche des subventions et des avances remboursables.....	74
III - Le contrôle du crédit d'impôt recherche au regard des données fournies par l'enquête statistique du MESR.....	75
 CONCLUSION GENERALE.....	79
 ANNEXE 1 : LES AIDES DE L'ETAT EN FAVEUR DE LA RECHERCHE, DU DEVELOPPEMENT ET DE L'INNOVATION.....	83
 ANNEXE 2 : LETTRE DE SAISINE DE LA COUR	87

Avertissement

La présente communication a été élaborée en réponse à la demande du président de la commission des finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire de l'Assemblée nationale en application de l'article 58-2° de la LOLF, afin que la Cour procède à une enquête sur l'« *évaluation des dépenses budgétaires d'intervention en faveur de la recherche et de l'innovation des entreprises. (Lesquelles maintenir, compte tenu du développement des dépenses fiscales ?)* ».

Le rendez-vous pris avec le rapporteur général de la commission des finances de l'Assemblée nationale le 28 juin 2011 a conduit à reformuler ainsi le thème de l'enquête « *les aides aux entreprises en matière d'innovation et de recherche : la cohérence des dispositifs fiscaux et budgétaires* » et à prévoir une transmission au Parlement au début de la session budgétaire d'automne.

Aussi, compte tenu du champ de compétence de la deuxième chambre et des délais contraints, l'enquête a-t-elle été notifiée le 1^{er} juillet 2011 au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche, à la direction du budget, à la direction générale des finances publiques, au directeur général de la compétitivité, de l'industrie et des services, à Oséo, à l'agence nationale de la recherche et au commissariat général à l'investissement. Ces trois derniers organismes ont en effet été identifiés par la Cour comme les principaux à financer la recherche et l'innovation des entreprises¹.

L'enquête de la Cour a reposé, d'une part, sur des questionnaires adressés à ces entités et des entretiens avec leurs responsables et, d'autre part, sur une analyse de deux échantillons d'entreprises.

Un premier échantillon d'entreprises a été constitué des 25 groupes bénéficiant des montants les plus importants au titre du crédit d'impôt recherche en 2009. Les formulaires CERFA de crédit d'impôt recherche remplis par ces entreprises ont été transmis à la Cour, permettant

¹ Les réponses du commissariat général à l'investissement ont permis de constater que les soutiens prévus en étaient pour l'essentiel au stade d'appels à projets et ne permettaient pas d'établir de données chiffrées au titre du dernier exercice disponible pour le crédit d'impôt recherche (2009). Cet organisme doit apporter des ressources nouvelles substantielles pour l'innovation (300 M€ pour les projets structurants des pôles de compétitivité et 300 M€ pour un soutien aux filières industrielles stratégiques).

d'identifier la ligne « subventions » qu'elles ont déclarées au titre de 2009, dernière année disponible au moment de l'enquête.

Un second échantillon d'entreprises a été constitué de 120 entreprises ayant bénéficié à la fois du crédit d'impôt en faveur de la recherche et d'une subvention en 2009. Les entreprises ont été sélectionnées de manière aléatoire parmi la catégorie des PME (moins de 250 salariés) pour 80 d'entre elles et parmi la catégorie entreprise de taille intermédiaire - ETI (de 250 à 5 000 salariés) pour 40 d'entre elles. Leurs déclarations, dont la ligne « subventions », ont été recoupées avec les aides octroyées, d'une part, par Oséo, et, d'autre part, par l'agence nationale de la recherche.

Malgré les délais contraints, l'enquête de la Cour a pu être réalisée grâce aux diligences de l'ensemble des administrations et des organismes auxquels le contrôle a été notifié.

Il en est résulté une première contribution qui porte sur l'articulation entre les aides fiscales et budgétaires aux entreprises en matière d'innovation et de recherche et sur l'évolution respective de leur montant. Concentré sur l'examen du mécanisme du crédit d'impôt recherche, ce travail identifie des points de recouvrements possibles avec les dotations budgétaires, qu'il s'agisse de subventions ou d'avances remboursables.

Le présent rapport, qui constitue la synthèse de l'enquête effectuée, a été délibéré, le 5 octobre 2011, par la deuxième chambre de la Cour des comptes, présidée par M. Levy, président de chambre, et composée de MM. Devaux, Rémond, Dupuy, Cossin, Mme Aubin-Saulière, MM. Valdiguié, Ménard, Mme Trupin, M. De Gaulle, Mme Carrère-Gée, M. Gros, les rapporteurs étant MM. Cossin, conseiller maître, Desrousseaux, rapporteur extérieur, et le contre-rapporteur, M. Dupuy, conseiller maître.

Il a ensuite été examiné et approuvé le 12 octobre 2011 par le comité du rapport public et des programmes de la Cour des comptes, composé de MM. Migaud, premier président, Bénard, procureur général, Picq, Babusiaux, Descheemaeker, Bayle, Bertrand, rapporteur général du comité, Mme Froment-Meurice, MM. Durrleman et Levy, présidents de chambre.

Résumé

Le soutien à la recherche et au développement dans les entreprises constitue l'un des derniers moyens autorisés aux Etats par les réglementations de l'Union Européenne et de l'Organisation Mondiale du Commerce pour aider les entreprises dans la concurrence internationale.

Notre pays cumule deux formes d'aides pour favoriser la recherche et le développement des entreprises :

- les subventions budgétaires, attribuées par plusieurs voies, notamment l'Agence Nationale de la Recherche et Oséo, pour ce qui concerne les PME ;
- les dépenses fiscales, via essentiellement le crédit d'impôt recherche (CIR), qui permet de déduire de l'impôt sur les sociétés 30 % des dépenses de R&D jusqu'à 100 M€ davantage dans certains cas, et 5 % au-delà de ce montant.

La dépense fiscale, depuis la réforme du crédit d'impôt recherche de 2008, est privilégiée. Son coût – 4,5 Md€ - est en constante augmentation et excède très largement celui des autres aides – 1,5 Md€

Pour rendre compte de la cohérence globale du dispositif fiscal et budgétaire en faveur de la recherche des entreprises, il convient de retenir les principaux points suivants :

1-La complémentarité des subventions et du crédit d'impôt recherche

Les deux types d'aides à la recherche ne sont pas de même nature, ne poursuivent pas les mêmes objectifs et ne produisent pas les mêmes effets pour le financement des projets de recherche des entreprises :

a) La dépense fiscale est de portée générale et ne finance pas la recherche des entreprises, projet par projet. Au contraire, l'aide budgétaire est en principe accordée pour des projets identifiés et évalués.

b) Le crédit d'impôt recherche est utilisé après la réalisation de la dépense de recherche, quelquefois plusieurs années après. L'aide budgétaire est versée au moment où l'entreprise supporte la dépense. Elle constitue une aide directe au financement qui améliore la situation financière de l'entreprise, ce qui est particulièrement utile pour les PME.

Toutes les entreprises ne se trouvent pas dans la même situation face à ces deux instruments de financement de la R&D, dont l'un est un puissant outil fiscal, avec un coût en constante augmentation, et l'autre, plus ciblé, vient accompagner le financement de projets souvent collaboratifs dans le cas, par exemple, de la politique menée par l'Agence nationale de la recherche.

2-La réforme du crédit d'impôt recherche n'a pas eu pour effet de réduire de manière significative les dépenses budgétaires

a) Il n'existe, ni mise en perspective, ni cohérence globale des dispositifs budgétaires et fiscaux mobilisés en faveur des entreprises dans le domaine de la recherche et de l'innovation. Les efforts de concertation des différents acteurs, qu'il s'agisse des ministères ou des opérateurs, ne débouchent pas sur une stratégie unique dans ce domaine, permettant de restituer une vision d'ensemble des dispositifs.

b) Les dépenses relatives au crédit d'impôt recherche sont passées de 1 Md€ d'euros en 2007 à 4,5 Md€ en 2010 (+ 350 %).

c) Les autres aides à la recherche des entreprises sont difficiles à apprécier à la lecture des projets et rapports annuels de performance. Elles peuvent être estimées à 1,5 Md€ Les aides budgétaires sont réparties entre 60 % de subventions et 40 % d'avances remboursables.

Les principales sont gérées par Oséo (488 M€ en 2010 contre 646 M€ en 2007), le Fonds de compétitivité des entreprises (312 M€ en 2010 contre 433 M€ en 2007), l'Agence Nationale de la Recherche (62 M€ en 2010) et, pour le secteur aéronautique, la Direction Générale de l'Aviation Civile (271 M€ en 2010)

Ces aides budgétaires d'Etat ont diminué de 11 % entre 2007 et 2010, c'est-à-dire de 182 M€ Ce montant est sans comparaison avec la progression sur la même période du crédit d'impôt recherche (+ 3,5 Md€). Le crédit d'impôt recherche a donc constitué pour la période 2008-2010, pour sa quasi-totalité, un complément de financement public de la recherche et développement.

L'addition des aides budgétaires et du crédit d'impôt recherche traduit une augmentation du taux d'aide aux entreprises par rapport à leurs dépenses internes de recherche et développement. Le taux d'aide publique est, en moyenne, globalement de 29 %, avec un maximum de 34 % pour les PME et un minimum de 21 % pour les entreprises de taille intermédiaire.

3-Le volume d'aide accordée en matière de soutien à la recherche et au développement des entreprises affecte différemment les PME et les grandes entreprises.

a) Les PME bénéficient des aides publiques à la recherche dans des proportions plus élevées que leur propre contribution à la dépense interne de recherche et de développement. La moyenne des taux d'aides publiques dans l'échantillon des 120 entreprises de taille petite ou moyenne analysé par la Cour est de 82,78 % (32,67 % au titre du crédit d'impôt recherche et 50,11 % au titre des subventions).

b) Les grands groupes bénéficient moins du système en pourcentage de leurs dépenses de recherche, mais plus en valeur absolue. Ainsi, l'étude de la situation des 25 premiers bénéficiaires de crédit d'impôt recherche en 2009 montre :

-que la somme du crédit d'impôt recherche et des subventions de ces entreprises représente 30,05% de leurs dépenses de recherche ;

-qu'en valeur absolue, elles ont obtenu 1,47 Md€ de crédit d'impôt recherche (sur un total de 4,5 Md€) et 275 M€ de subventions (sur un total de 1,5 Md€).

4-Il n'est pas possible au vu des documents détenus de s'assurer que toutes les subventions publiques sont régulièrement déduites de l'assiette du crédit d'impôt recherche.

a) Les déclarations faites dans le cadre de l'enquête statistique relative à la recherche annuelle des entreprises organisée par le ministère de la recherche et de l'enseignement supérieur font apparaître un montant de dépenses très différent des dépenses de R&D retenues dans l'assiette du crédit d'impôt recherche. La dépense intérieure de recherche et de développement est évaluée par cette enquête à 26 Md€. Les dépenses retenues pour le crédit d'impôt sont de 12,2 Md€ (soit près de 14 Md€ de différence inexplicée).

b) Des différences existent aussi en ce qui concerne les montants des aides publiques déclarées. Ces différences ne sont pas expliquées par les services du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Il n'est donc pas possible au vu des documents détenus de s'assurer que les subventions publiques sont régulièrement déduites de l'assiette du crédit d'impôt recherche, d'autant que les déclarations fiscales elles-mêmes n'indiquent pas clairement le montant des subventions et ne permettent pas de faire des recoupements.

5-Les mécanismes du crédit d'impôt recherche peuvent conduire, dans certains cas, à des taux d'aide élevés.

a) En cas de sous-traitance de la recherche à un laboratoire public, le crédit d'impôt est calculé sur la base de dépenses retenues pour le double de leur montant, ce qui conduit à un avantage fiscal de 60 % (31,2 M€ en 2009). L'objectif est d'encourager la fertilisation croisée et l'amélioration des liens entre recherche publique et entreprises. En revanche, dans la mesure où les centres de recherche publics sont eux-mêmes en grande partie financés sur crédits d'Etat, ceci peut conduire quand le laboratoire n'a pas eu à engager des frais supplémentaires par rapport à son budget, à un soutien public, crédit d'impôt compris, supérieur au montant de la dépense elle-même.

b) Il en est de même pour l'emploi de jeunes docteurs, où, dans ce cas, les dépenses sont également retenues pour le double de leur montant (8,6 M€ en 2009) pendant deux ans.

6-Les voies d'un contrôle plus performant

Certaines entreprises peuvent ne pas déduire, comme il est de règle, de l'assiette du crédit d'impôt recherche, les subventions publiques et les avances remboursables. En effet, le contrôle sur pièces n'est pas possible en raison de l'insuffisance des obligations déclaratives incombant tant aux entreprises qu'aux organismes accordant les financements publics.

Il est difficile de développer beaucoup les contrôles spécifiques de cet impôt, d'ores et déjà l'un de ceux les plus examinés par l'administration fiscale.

Sa vérification pourrait toutefois être mieux assurée par une amélioration des obligations déclaratives de l'ensemble des parties concernées afin de rendre possible le contrôle sur pièces du dispositif. Il pourrait s'agir d'une obligation d'information pour toute entreprise qui sollicite une subvention ou une avance remboursable en indiquant à l'organisme financeur si cette subvention ou avance remboursable participe ou non au financement d'une opération éligible au crédit d'impôt recherche.

*

**

En conclusion, trois points peuvent être soulignés :

a) En droit fiscal, dès lors que les subventions sont déductibles de l'assiette du crédit d'impôt recherche, les aides budgétaires et les aides fiscales à la recherche ne font pas double emploi, si la réglementation est correctement appliquée par les entreprises.

b) Les aides budgétaires et fiscales sont souvent complémentaires: 18 % des entreprises bénéficient en même temps du crédit d'impôt recherche et de subventions lorsqu'elles effectuent de la R&D.

De plus, les dispositions relatives au crédit d'impôt recherche prévoient, dans un nombre limité de cas (laboratoires publics ; jeunes docteurs), la prise en compte de dépenses pour le double de leur montant réel.

De ce fait, dans certains cas, le taux global des aides, pour une entreprise donnée, et un projet particulier, peut donc être élevé.

Il revient au Parlement d'apprécier quel est le niveau optimal du taux d'aide qui doit être accordé aux entreprises, en absence de référentiel incontestable dans ce domaine. S'il apparaissait que les taux d'aides actuels doivent être réajustés, plusieurs mécanismes peuvent y parvenir, soit par une diminution du taux d'effort budgétaire, soit par une adaptation du crédit d'impôt recherche, soit par la fixation d'un plafond global en pourcentage des dépenses de recherche

c) L'efficacité du soutien public à la recherche dans les entreprises ne peut être bien appréciée qu'avec un recul significatif : la constitution d'équipes de chercheurs, la mise en route de programmes nouveaux voire l'évolution de la culture des organisations concernées sont des processus lents qui demandent des années.

La Cour devrait engager dans les mois à venir une enquête relative à l'efficacité respective de chacune de ces aides du point de vue de la politique à long terme de la recherche et de son impact sur l'économie.

Récapitulation des recommandations

L'enquête de la Cour n'avait pas pour objectif de déterminer le niveau optimal de soutien public aux efforts de recherche et de développement des entreprises. Elle recommande la prudence dans l'évaluation de l'impact d'une politique par nature à long terme.

Elle constate néanmoins que les projets des certaines entreprises peuvent bénéficier, en cumulant les aides budgétaires et fiscales, de taux d'aides élevés, sur lesquels il lui semble nécessaire de s'interroger.

Si, sans attendre une évaluation plus complète de l'impact du soutien à la recherche dans les entreprises, le Parlement souhaitait revoir à la baisse le montant des aides en cause, deux voies seraient susceptibles d'être utilisées :

- limiter le montant des dotations budgétaires attribuées à la R&D, soit par la réduction des taux d'aide, soit par une redéfinition plus précise et plus limitée du champ des dépenses éligibles ;
- réexaminer les paramètres du crédit d'impôt recherche (taux majorés ; plafond pour les dépenses de recherche bénéficiant du taux de 30 % ; dépenses éligibles etc.).

Enfin, le contrôle du crédit d'impôt recherche doit être amélioré. Cette amélioration pourrait, notamment, reposer sur l'introduction de nouvelles obligations déclaratives permettant les recoupements entre les dotations budgétaires attribuées aux entreprises et celles déduites par ces dernières de l'assiette du crédit d'impôt recherche. Ces obligations seraient de nature à éviter le développement de contrôles sur place.

Les recommandations de la Cour sont les suivantes :

1) Mettre en œuvre les moyens permettant de rapprocher les informations concernant les dépenses évaluées dans la dépense intérieure de recherche et de développement et celles retenues dans l'assiette du crédit d'impôt recherche afin d'expliquer les différences.

2) Améliorer la complémentarité des subventions budgétaires et du crédit d'impôt recherche par une obligation pour les entreprises d'indiquer aux organismes accordant des subventions et avances remboursables si les opérations financées entrent dans le champ du crédit d'impôt recherche ;

3) Evaluer les conséquences sur les budgets des laboratoires de l'aide indirecte qu'ils obtiennent à travers le crédit d'impôt recherche des entreprises (effet du doublement des dépenses de sous-traitance publique) ;

4) Affiner la part de risque que l'Etat souhaite prendre en charge dans le cas des avances remboursables ;

5) Aller vers une harmonisation des déclarations de crédit d'impôt recherche et des déclarations de l'enquête annuelle afin que les déclarations de crédit d'impôt recherche puissent servir aux évaluations statistiques.

6) Améliorer le contrôle du crédit d'impôt recherche en renforçant les obligations déclaratives des entreprises et des organismes attribuant des subventions pour permettre la vérification sur pièces par la DGFIP.

7) Disposer d'une information complète sur les résultats du contrôle fiscal mis à la disposition de la DGFIP et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Introduction

Les dépenses de recherche et développement constituent un atout essentiel pour assurer le développement des entreprises dans un contexte de forte concurrence internationale. C'est pourquoi pratiquement tous les pays ont instauré des aides publiques à la recherche.

Les aides publiques peuvent s'effectuer, soit sous forme de subventions ou d'avances remboursables, soit sous forme de dépenses fiscales ou sociales.

Le crédit d'impôt recherche permet aux entreprises de bénéficier d'un financement des opérations de recherche éligibles à hauteur, en principe, de 30 % du montant des dépenses dans la limite de 100 M€ et de 5 % pour la partie qui excède ce seuil. Les dépenses éligibles sont celles affectées à des opérations de recherche scientifique et technique, qu'il s'agisse de recherche fondamentale, de recherche appliquée ou d'opérations de développement expérimental.

Notre pays cumule les deux formes d'aides en privilégiant le choix de la dépense fiscale à travers la réforme de 2008 du crédit d'impôt recherche, dont le coût en constante augmentation excède très largement celui des dotations budgétaires.

Ces aides ne font pas double emploi, dès lors que les subventions sont déductibles de l'assiette du crédit d'impôt recherche, à condition que le droit fiscal soit correctement appliqué. En revanche, elles sont complémentaires et se cumulent, ce qui aboutit à augmenter les taux d'aides accordés aux entreprises.

Chapitre I :

L'évolution respective des aides budgétaires et des aides fiscales

I - Une appréciation difficile des aides, une cohérence d'ensemble non démontrée

A - Les enseignements tirés de la lecture des projets et rapports annuels de performances

En dehors du crédit d'impôt recherche, le champ des aides de l'Etat à la recherche et à l'innovation des entreprises est particulièrement difficile à cerner à la lecture des projets et rapports annuels de performances annexés aux projets de loi de finances. Si les crédits d'intervention en faveur des entreprises sont recensés de manière exhaustive dans le volet « justification au premier euro » des documents budgétaires, leur répartition effective en faveur de la recherche et de l'innovation n'est pas décrite avec précision. Ce que recouvre la recherche apparaît relativement bien appréhendé à travers notamment le

« manuel de Frascati »² ; le champ exact des aides à l'innovation est en revanche plus difficile à évaluer.

Sous ces réserves, les éléments communiqués par la direction du budget et analysés par la Cour conduisent à prendre en compte les aides budgétaires et fiscales de deux missions au titre de la recherche civile.

La quasi-totalité des dépenses de recherche civile de l'Etat est imputée sur les crédits de la mission interministérielle « recherche et enseignement supérieur » (MIREs). Deux programmes concentrent la majorité des sources de financement pour les entreprises :

- le programme 172 « recherche scientifique et technologique pluridisciplinaires » qui comprend, entre autres, les moyens d'intervention de l'Agence nationale de la recherche (ANR) ou encore les dépenses fiscales liées au crédit d'impôt recherche. Dans ce programme, dans la perspective du chiffrage proposé ci-dessous, seuls ont été retenus pour l'ANR 15 % des crédits de l'action n° 2, puisqu'il apparaît à la lecture du rapport d'activité de l'agence que seulement une partie de ces crédits bénéficie aux entreprises. En revanche, ont été ajoutés aux subventions (91 M€), au titre de l'action n° 14, qui recouvre le soutien de la direction générale de l'aviation civile à la recherche et au développement dans le domaine de l'aéronautique civile, le montant des avances remboursables ;
- le programme 192 « recherche et enseignement supérieur en matière économique et industrielle » qui retrace, par exemple, les moyens d'intervention d'OSEO en matière d'innovation, le Fonds unique interministériel (FUI) ou encore le dispositif d'exonération fiscale et sociale à destination des jeunes entreprises innovantes et des jeunes entreprises universitaires. Pour ce qui concerne Oséo (action n° 2), les avances remboursables ont été ajoutées aux crédits d'intervention, portant le total des aides à 484 M€

La mission « économie » recouvre également des crédits d'intervention en faveur des entreprises. Le projet annuel de performances de la mission « économie » précise : « *Si les actions de soutien direct à l'innovation relèvent du programme 192, les moyens du programme 134 permettent de compléter le dispositif en favorisant la diffusion de l'innovation et en offrant des conditions favorables d'appropriation par un grand nombre de PME d'innovations technologiques ou organisationnelles à fort enjeu pour l'économie* ».

² Référence méthodologique internationale pour les études statistiques des activités de recherche et développement.

Trois actions du programme 134 « développement des entreprises et de l'emploi » (l'action n° 2 en faveur des politiques du tourisme et en faveur des PME, du commerce, de l'artisanat et des services et des professions libérales ; l'action n°3 en faveur des entreprises industrielles et l'action n° 7 qui concerne le développement international et la compétitivité des territoires) peuvent potentiellement comprendre des crédits consacrés à l'innovation, mais pas dans leur globalité. On trouve, par exemple, dans ces actions, le fonds d'intervention pour les services, l'artisanat et le commerce (FISAC) et l'aide au départ des commerçants et artisans (action n° 1), les coûts des garanties financières aux entreprises notamment celles accordées par OSEO (action n° 2), des crédits d'intervention d'Ubifrance pour le soutien à l'internationalisation des entreprises (action n° 7), qui n'ont pas de lien avec l'innovation et la recherche. Sont donc pris en compte dans le chiffrage de la direction du budget 10 M€ ayant un lien direct avec le soutien des entreprises en matière de recherche et développement (soutien des jeunes entreprises innovantes, fraction des crédits dédiés à l'accompagnement des pôles de compétitivité).

Au final, on peut estimer à 1,5 Md€ le total des aides de l'Etat aux entreprises au titre de la recherche et de l'innovation hors dispositif fiscal du crédit d'impôt recherche. L'annexe 1 au présent rapport en présente le détail.

Le montant de 1,5 Md€ ne prend cependant pas en compte les crédits pour les dépenses de R&D et d'innovation militaires.

Parmi les dispositifs hors crédit d'impôt recherche, on trouve d'autres dispositifs de nature fiscale (exonération principalement d'impôt et de charges sociales) bénéficiant aux jeunes entreprises innovantes (157 M€ en 2010). Pour ce qui concerne les aides de nature budgétaire, celles-ci se répartissent en 2010 entre 60 % de subventions et 40 % d'avances remboursables. Le principal guichet d'aides est celui d'OSEO (37 % des aides directes en 2010), d'autant que celui-ci gère aussi pour le compte de l'Etat le fonds unique interministériel (FUI) qui représente de l'ordre de la moitié de la dotation annuelle au fonds de compétitivité des entreprises (FCE ; 23 % du total en 2010). Deux organismes sectoriels gèrent également des montants très importants : la direction générale de l'aviation civile pour le secteur aéronautique (20 % du total en 2010) et l'ADEME dans le domaine du développement durable (6 % du total en 2010). L'ANR représente 5 % du total des aides directes en 2010.

Les aides de l'Etat aux entreprises en faveur de la recherche et de l'innovation (civile) – en M€

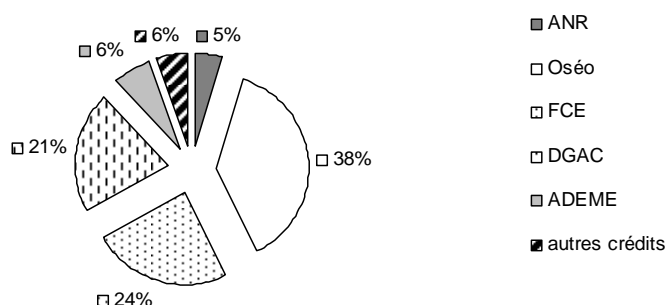
Financement/dispositif	2007	2008	2009	2010	2010/2007 en %
<i>Crédit d'impôt recherche*</i>	1 000	1 500	6 200 ³	4 500	+ 350
<i>Jeunes entreprises innovantes*</i>	108	130	143	157	+ 46
<i>Autres dépenses fiscales*</i>	48	51	54	54	+ 13
Agence nationale de la recherche	92	100	79	62	- 32
Oséo	646	685	492	488	- 24
Fonds de compétitivité des entreprises	433	424	369	312	- 28
Direction générale de l'aviation civile	282	265	255	271	- 4
ADEME	13	12	146	82	+ 550
Autres crédits de l'Etat	59	60	72	71	+ 20
Total	2 679	3 227	7 810	5 997	+ 142
Total hors crédit d'impôt recherche	1 679	1 727	1 610	1 497	- 11
Total hors dispositifs fiscaux et sociaux	1 524	1 546	1 413	1 286	- 16

* il s'agit de dépenses fiscales et sociales.

Source : direction du budget

³ La forte évolution constatée en 2009 s'explique d'une part, par l'effort budgétaire consécutif à la réforme du crédit d'impôt recherche votée dans la loi de finances pour 2008 et d'autre part, par certaines mesures liées au plan de relance. En effet, la loi de finance rectificative pour 2008 a prévu, à titre temporaire, un remboursement immédiat des créances constatées au titre des années 2005 à 2008 pour l'ensemble des entreprises. Ce dispositif a été prorogé d'un an pour les créances calculées au titre de l'année 2009 par la loi de finance pour 2010. De même, les entreprises ont bénéficié d'un dispositif de remboursement « accéléré » des créances de crédit d'impôt recherche : en 2009 (pour le crédit d'impôt recherche 2008) ou 2010 (pour le crédit d'impôt recherche 2009), elles ont pu obtenir par anticipation le remboursement d'une estimation de l'excédent de crédit d'impôt recherche calculé au titre de l'année concernée par différence avec l'impôt dû estimé au titre de cette même année.

Répartition des aides budgétaires directes de l'Etat en faveur de la recherche et de l'innovation des entreprises (civile) en 2010 - en % du total des aides directes



Source : direction du budget

Les aides budgétaires directes aux entreprises en faveur de la recherche et de l'innovation (civile)

aides directes	2007	2008	2009	2010	2010/2007 en %
Subventions	928	943	923	780	- 16,00%
Avances remboursables	596	603	490	506	-15,02%
Total	1 524	1 546	1 413	1 286	- 15,62%

Source direction du budget

B - L'évolution des aides budgétaires de l'Etat

La montée en puissance du nouveau dispositif du crédit d'impôt recherche observée à partir de 2008 ne s'est pas traduite par une diminution de même ampleur des aides de nature budgétaire, traduisant un engagement financier accru de l'Etat au profit des entreprises.

Deux décisions du conseil de modernisation des politiques publiques du 4 avril 2008 ont cependant abaissé les taux d'aides de certains guichets publics et cherché à concentrer les dispositifs budgétaires sur les entreprises de moins de 5 000 salariés : mesures RGPP 89 et 90 « concentrer les aides à l'innovation sur les entreprises de moins de 5 000 salariés » et « réviser et harmoniser les taux d'aide à l'innovation » (cf infra développements sur l'ANR).

Selon la direction du budget, la première décision, dont la mise en œuvre a été déclarée comme terminée au 31 décembre 2010, aurait conduit à des économies budgétaires de 20 M€ en 2009 et 2010 par rapport à 2008. La seconde, également complètement mise en œuvre en décembre 2010, aurait permis des économies de 211 M€ en 2009 et 2010 par rapport à 2008.

Les crédits budgétaires ont fait l'objet d'ajustements à la baisse sur plusieurs dispositifs. Les subventions distribuées via le fonds unique interministériel (FUI) ont diminué sur la période 2008-2010 : 241 M€ en 2008, 153 M€ en 2010. Les subventions versées aux entreprises par l'Agence nationale de la recherche ont également baissé (100 M€ en 2008 ; 62 M€ en 2010). Les aides à l'innovation versées par OSEO ont également diminué (76 M€ en subventions et 312 M€ en avances remboursables en 2008, contre 59 M€ en subventions et 248 M€ en avances remboursables en 2010).

Enfin, une réforme du dispositif d'exonération de charges sociales pour les jeunes entreprises innovantes a été engagée en 2011 afin de mettre ce dispositif en cohérence avec le crédit d'impôt recherche.

Au final, les aides de l'Etat à la recherche et à l'innovation des entreprises hors crédit d'impôt recherche ont baissé de 11 % entre 2007 et 2010, c'est-à-dire de 182 M€. Ce montant est sans comparaison avec la progression sur la même période du crédit d'impôt recherche (+ 3,5 Md€).

C - Les interventions de l'ANR et d'OSEO

1 - La stratégie et les interventions d'OSEO

a) Les interventions d'OSEO

Les interventions d'OSEO en matière de soutien des entreprises pour leurs activités de recherche, de développement et d'innovation sont de trois formes :

– l'aide à l'innovation (AI) :

Reprenant l'activité historique de l'Agence nationale de valorisation de la recherche (ANVAR), OSEO soutient les projets d'innovation particuliers qu'ils soient en phase de recherche industrielle et/ou de développement expérimental⁴. Ce programme d'aides s'adresse

⁴ Recherche industrielle : concerne la recherche planifiée ou les enquêtes critiques visant à acquérir de nouvelles connaissances et aptitudes en vue de mettre au point de

aux PME et entreprises de moins de 2 000 salariés, voire de moins de 5 000 salariés sur dérogation.

- l'aide aux projets d'innovation stratégique industrielle (ISI) :

L'aide est accordée dans le cadre d'un projet présentant des ruptures technologiques et des perspectives ambitieuses en termes d'offres et d'objectifs industriels. Cette aide s'adresse à des projets collaboratifs et concerne les PME, les entreprises de moins de 5 000 salariés et les établissements de recherche publics et privés. Cette mission a été exercée jusqu'au 31 décembre 2007 par l'Agence de l'innovation industrielle - AII dont les droits et obligations ont été transférés à OSEO par décret n° 2007-1629 du 19 novembre 2007.

- L'aide aux projets collaboratifs des pôles de compétitivité (FUI) :

Logé au sein du fonds de compétitivité des entreprises (FCE), le Fonds unique interministériel ou FUI, qui est géré par OSEO depuis 2010, finance par subventions les projets de R&D des pôles sélectionnés à partir d'appels à projet interministériels. Il soutient le développement de nouveaux produits et services susceptibles d'être mis sur le marché à court ou moyen terme et dont les travaux de R&D sont réalisés majoritairement sur le territoire du pôle de compétitivité. Il s'adresse à des projets collaboratifs et intéresse les entreprises quelle que soit leur taille et les laboratoires et organismes de recherche ou de formation.

Les aides d'OSEO sont versées sous la forme de subventions et/ou d'avances remboursables. La subvention finance les phases amont (phase de faisabilité ou de recherche amont industrielle) lorsque les incertitudes et donc le risque sont importants. Les avances remboursables sont utilisées pour les phases de développement expérimental. Les projets peuvent donc cumuler les deux formes d'aides.

b) L'assiette des aides d'OSEO

Afin de déterminer le montant de son soutien, OSEO sélectionne certains coûts du projet dans l'assiette de son aide. Ainsi, dans le cadre du programme d'aides AI, sont retenus les frais de conception et définition du projet, d'études de faisabilité commerciale, d'études de faisabilité

nouveaux produits, procédés ou services ou d'entraîner une amélioration notable de produits, procédés ou services existants.

- Développement expérimental : acquisition, association, mise en forme et utilisation de connaissances et de techniques scientifiques, technologiques, commerciales et autres existantes en vue de produire des projets, des dispositifs ou des dessins pour la conception de produits, de procédés ou de services nouveaux, modifiés ou améliorés (source : OSEO).

technique, de mise au point de l'innovation, de réalisation de prototypes, de maquettes, de dépôt et extension de brevets (uniquement pour les PME), d'achat d'équipements et de connaissances, de préparation du lancement industriel, de recherche de partenaires, etc.

Dans le cadre du programme d'aides ISI, les dépenses éligibles sont les dépenses de R&D, de frais de personnel, des instruments et du matériel, d'amortissement des équipements, de la recherche contractuelle, des connaissances techniques et brevets achetés ou concédés, des consultants, des autres frais d'exploitation, des frais généraux et de gestion du projet.

Pour les aides liées au FUI, sont pris en compte les frais de personnels affectés au projet (chercheurs, ingénieurs et techniciens), les amortissements d'équipements et de matériels de recherche sur la durée d'utilisation et les travaux de sous-traitances directement liées au projet confiés notamment à des laboratoires publics ou privés.

A l'assiette de dépenses retenues est associé un taux d'intervention qui est modulé en fonction de différents critères tels que la nature du projet, le niveau technologique et de risque, l'état d'avancement du projet, l'âge et la taille de l'entreprise, la phase de développement, selon que le projet est collaboratif ou non, etc.

Pour le programme d'aides AI, le soutien, versé sous la forme de subvention ou d'avance remboursable, prend la forme d'un taux d'intervention compris entre 25 % et 60 % du montant des dépenses éligibles. Le montant de l'aide n'excède pas 3 M€

Pour le programme d'aides ISI, l'aide accordée par projet ne peut excéder le montant de 10 M€, octroyée sous forme de subvention représentant 25 % à 45 % du montant des dépenses éligibles qui relèvent de la recherche industrielle et/ou sous forme d'avance remboursable représentant 40 à 50 % du montant des dépenses éligibles relevant des travaux de développement expérimental.

Pour le programme FUI, le versement se fait sous la forme d'une subvention dont le montant est défini au cas par cas en fonction des projets. Les montants se situent entre 600 K€ et 3 M€

Les coûts éligibles et les taux d'intervention sont en conformité avec l'encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation⁵.

⁵ - Pour le programme d'aide AI, régime d'aide d'Etat N 408/2007 – Régime d'intervention d'OSEO Innovation en faveur de la recherche, du développement et de l'innovation du 17 janvier 2008 ;

Le versement de l'aide est généralement fractionné : un premier versement intervient à la signature du contrat, un ou des versements intermédiaires à certaines étapes de l'avancement du projet (dites « étapes clefs ») moyennant la production d'état justificatif des dépenses engagées et de dispositifs (souvent sous forme de rapport) permettant à OSEO d'évaluer l'avancement du projet et, enfin, un versement au solde du contrat.

Le tableau ci-dessous présente pour les exercices 2009 et 2010, les montants financiers octroyés par OSEO au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation.

Les aides attribuées au soutien de la R&D et de l'innovation par OSEO en 2009 et 2010

Chiffres clés	2009	2010
Niveau d'activité (en million d'€)		
Aides	560	650
Financement Etat-Programme AI	304	308
Avances Remboursables et Prêts	247	248
Subventions	57	59
Financement Etat-Programme ISI ¹	150	140
Avances Remboursable	86	83
Subventions	64	58
Financements partenaires	106	121
Avances Remboursable	47	46
Subventions	59	75
Fond Unique Interministériel		81
Subventions		81

Source : rapport annuel 2010 d'OSEO⁶

- Pour le programme d'aide ISI, régime d'aide d'Etat N 121/2006 – Soutien de l'Agence de l'innovation industrielle en faveur des programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle du 19 juillet 2006 ;

- Pour le programme d'aide FUI, régime d'aide d'Etat N 269/2007 – Fonds de compétitivité des entreprises (FCE) en date du 17 septembre 2007 et son régime d'extension N 623/2008 – Extension du régime d'aide N 269/2007 « Fonds de Compétitivité des Entreprises » (FCE) en date du 19 mai 2009.

⁶ Les divergences de montant entre ce tableau et les aides de l'Etat présentées dans le tableau n°1 porte sur :

- les financements partenaires. Ils sont constitués des budgets confiés par les Régions, l'Europe (Feder) ou les autres ministères pour le soutien des projets d'entreprises. Ils ne sont pas comptabilisés dans le tableau n°1 avec les fonds OSEO ;
- les dotations pour les concours d'aide à la création d'entreprises innovantes (23 M€ en 2010). Ils sont compris dans les financements partenaires ;

c) L'absence de décision à ce jour sur le positionnement d'OSEO

Dans le cadre de la RGPP, OSEO a fait l'objet d'un audit de l'inspection générale des finances achevé en janvier 2011⁷. Cet audit a notamment recommandé de mieux articuler les interventions d'OSEO avec les autres dispositifs de soutien : crédit d'impôt recherche, ANR et ADEME (avec la proposition d'exclure du programme ISI les secteurs du développement durable et de l'énergie).

Le tableau suivant montre qu'OSEO est présent sur l'ensemble des phases de recherche et d'innovation. Mais l'audit précité a conclu que les aides d'OSEO intervenaient globalement aux mêmes étapes de la chaîne que le crédit d'impôt recherche sur la base d'une enquête réalisée par le comité Richelieu⁸. Les entreprises que ce comité a interrogées soulignent que les aides d'OSEO restent concentrées sur les phases de recherche et de développement, sont relativement peu présentes aux phases les plus aval du développement de l'innovation (prototypage) et sont peu présentes dans les phases de commercialisation (où l'encadrement communautaire est aussi plus contraignant).

- Le fond unique interministériel (FUI). Dans le tableau n°1, ces fonds sont inscrits au titre du FCE.

⁷ Rapport n° 2010-M-74-03.

⁸ L'association se présente comme « l'association française des PME innovantes ».

Positionnement des différents instruments de financement en fonction de la phase de recherche et d'innovation⁹

Idée	Prototype	Pré-industrialisation	Commercialisation	Développement
Oséo	Oséo	Oséo	Oséo	Oséo
Crédit d'impôt recherche	Crédit d'impôt recherche	Fonds d'amorçage	Fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI)	Fonds commun de placement dans l'innovation (FCPI)
			Business Angels	Business Angels
			Venture	Capital Développement
				ISF

Source : Oséo

Sur la base d'une hypothèse selon laquelle « OSEO n'a pas la vocation à « occuper toute la place » en matière de financement et de garantie des prêts aux PME », l'audit précité a proposé de renforcer la complémentarité entre le crédit d'impôt recherche et les aides à l'innovation d'OSEO en concentrant celles-ci sur les phases les plus aval de l'innovation (prototypage, installations pilotes, préséries, normalisation) et sur les études technico-économiques, qui ne sont pas éligibles au crédit d'impôt recherche¹⁰. L'audit a chiffré l'économie annuelle liée à un tel recentrage à 23 M€

OSEO conteste l'opportunité d'un tel recentrage en soulignant que sa valeur ajoutée tient à sa capacité d'accompagner les entreprises dans leur action de recherche et d'innovation sur la durée.

A tout le moins, l'audit montre qu'un objectif de renouvellement accru des entreprises bénéficiaires des aides à l'innovation est souhaitable. Il observe en effet que les bénéficiaires des aides à l'innovation d'OSEO étaient de manière prépondérante en 2009 des entreprises « matures » de plus de huit ans (53 % du montant de l'aide octroyée et 56 % du nombre d'aides). Il considère que ces publics « matures » sont les plus susceptibles de faire l'objet d'un financement récurrent de la part du crédit d'impôt recherche.

⁹ Le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche fait néanmoins observer à partir de ce tableau que la notion « d'idée » n'est pas utilisée dans les documents de référence du crédit d'impôt recherche alors que la référence aux différentes phases de recherche et de développement est largement utilisée, y compris par la commission européenne, pour les aides publiques.

¹⁰ Ce qui ne correspond pas nécessairement au souhait des entreprises interrogées par le comité Richelieu qui souhaitent majoritairement une intervention en amont ou simultanée à celle du crédit d'impôt recherche.

2 - Les interventions de l'agence nationale de la recherche

L'ANR sélectionne les projets dans le cadre d'appels à projets (AAP) portant, soit sur des problématiques scientifiques ou technologiques définies, soit sur des « non-thématiques » dont l'objectif est de faire avancer les connaissances dans un domaine considéré.

Le soutien de l'ANR est versé au bénéficiaire sous la forme d'une subvention (pas d'avance remboursable) et pour 80 % au plus de son montant, sous forme d'avance.

L'aide couvre tout ou partie du coût de l'opération, l'assiette de l'aide isolant les dépenses éligibles. Cette assiette n'est pas identique à celle du crédit d'impôt recherche qui prévoit notamment un taux forfaitaire pour les dépenses de fonctionnement.

Sont prises en compte :

- les dépenses de personnel (salaires, charges sociales, indemnités de stage) ;
- les autres dépenses de fonctionnement, soit :
 - . les frais de laboratoire (fluides, petits matériels dont équipement d'une valeur unitaire inférieure ou égale à 4 000 € HT, consommables...),
 - . les frais de propriété intellectuelle de brevets ou licences induits par la réalisation de l'opération,
 - . les frais de déplacement des personnels permanents ou temporaires affectés au projet,
 - . les prestations de services,
 - . la TVA non récupérable sur ces dépenses,
 - . les frais généraux de gestion ou frais de structures ;
- Les dépenses d'équipement, soit les matériels dont la valeur unitaire est supérieure à 4 000€HT.

L'avance consentie pour aider au démarrage des travaux est versée à la notification du contrat et limitée à 30 % du montant de l'aide. Ensuite, des acomptes sont versés au fur et à mesure de l'avancement du projet, sur présentation de relevés des dépenses réalisées et sous réserve, le cas échéant, de la production de rapports scientifiques intermédiaires prévus au contrat.

Le règlement du solde intervient une fois obtenu l'expertise favorable du compte rendu scientifique de fin d'opération et sur présentation du relevé récapitulatif des dépenses produit et certifié par

l'organisme bénéficiaire, signé par son représentant légal et visé par le commissaire aux comptes ou, à défaut, par l'expert comptable.

Les aides attribuées au soutien de la R&D et de l'innovation par l'ANR en 2009 et 2010

	2009	2010
Budget de programmation pour les AAP	650,2 M€	629,3 M€
Nombre d'AAP	58	49
Taux de sélection moyen	23%	22%
Financement pour les entreprises :		
TPE	1,5%	1,6 %
PME	5,3%	4,2 %
Entreprises autres que TPE/PME	5,4%	4,1 %
Divers privé	1,5%	1,2 %
Total des dotations aux entreprises	13,7%	11,1%
Répartition des dotations aux entreprises par taille		
TPE	10,9%	14,4%
PME	38,7%	37,8%
Entreprises autres que TPE/PME	39,4%	36,9%
Divers privé	10,9%	10,8%

Source rapport d'activités 2009 et 2010 de L'ANR

Dans son dernier rapport public¹¹, la Cour a fait une insertion sur l'ANR et a souhaité une clarification stratégique de l'organisme. Ce repositionnement pourrait passer par une collaboration de qualité entre l'ANR et OSEO pour veiller à la cohérence des dispositifs de soutien à la R&D partenariale qu'ils portent respectivement et assurer une orientation et un accompagnement efficaces des porteurs de projets. De son côté, l'ANR estime que les dispositifs d'échange mis en place (participation croisée aux conseils d'administration, à différents comités et réunions de suivi ; séminaire annuel) assure une bonne concertation entre les deux organismes et une bonne diffusion croisée des informations et des résultats.

Enfin, depuis la montée en puissance du nouveau dispositif du crédit d'impôt recherche en 2008, les taux d'aide de l'ANR ont été révisés. Ils sont ainsi passés de 75 % en 2008 (60 % en 2007) à 45 % depuis 2009 pour les PME et de 50 % en 2008 à 30 % depuis 2009 pour les autres entreprises. Ils sont désormais harmonisés avec le taux d'aide d'OSEO (mesure RGPP n° 90). La modification des taux s'est traduite par une diminution globale de l'aide publique cumulée¹². La part du

¹¹ Rapport public 2011 publié en février 2011.

¹² Exemple illustratif :

- soit le cas d'une entreprise de 5 000 employés. Avant la réforme du crédit d'impôt recherche de 2008, les aides ANR étaient plafonnées à 50 % pour les entreprises et le CIR était de 10 % du montant des dépenses de recherche. Une opération de R&D dont

financement des entreprises dans le budget de l'ANR consacrée aux appels à projets est passée de 18 % en 2006 à moins de 11 % en 2010.

3 - L'absence de mise en perspective globale du crédit d'impôt recherche et des autres guichets d'aides publiques

Malgré les ajustements précités et les efforts de concertation entre OSEO, l'ANR et l'ADEME tels que les ont soulignés les interlocuteurs de la Cour, il n'existe, ni mise en perspective, ni cohérence globales des dispositifs mobilisés en faveur des entreprises dans le domaine de la recherche et de l'innovation. Ceci fait apparaître le risque de doublons éventuels en termes d'objectifs et d'instruments.

D - Le chiffrage total des aides publiques selon le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

L'observation de l'évolution des aides publiques à la recherche, incluant non seulement l'effort de l'Etat, mais aussi celui de l'Union européenne et des collectivités territoriales, sur la période 1995-2009, telles que présentées dans le rapport au Parlement par le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche de 2010, montre que le montant global des financements publics a augmenté sur la période 2008 et 2009 en raison de l'accroissement du montant du crédit d'impôt recherche. Le crédit d'impôt recherche a donc constitué pour sa quasi-totalité un complément de financement public de la recherche et développement.

Ce constat rejoint l'analyse du conseil d'analyse stratégique dans une note n°201 de janvier 2008 : *« au sein des pays de l'OCDE, une réorientation s'est opérée ces dernières années en faveur du financement indirect de la R & D. En effet, entre 1995 et 2008, la part des dépenses de R & D des entreprises financées par des aides gouvernementales directes*

le coût était de 100 € recevait donc 50 € de subvention et 5 € de CIR. L'entreprise pouvait donc bénéficier au total de 55 € d'aide publique. Après la réforme de 2008, les aides ANR ont été plafonnées à 30 % et le crédit d'impôt recherche est passé à 30 %. La même opération de R&D reçoit 30 € de subvention et 21 € de CIR. L'entreprise bénéficie donc d'une aide de 51 € pour son opération.

- soit comme deuxième exemple une PME primo déclarante. Elle recevait avant la réforme de 2008, une aide ANR de 75 % et un CIR était de 10 %. L'opération de 100 € recevait donc 77,5 € au total. Depuis la réforme, le taux des aides de l'ANR étant plafonné à 45 %, elle reçoit 45 € de subvention ANR et 27,5 € de CIR, soit au total 72,5 €. Après la réforme de 2011 avec un taux du CIR réduit à 40 %, l'aide totale est désormais de 67 € (Source : ANR)

a chuté de 11 % à 7 % alors que, sur la même période, le nombre de pays proposant des allègements d'impôts ou de charges sociales sur les dépenses de R&D a quasiment doublé. Cette évolution n'est cependant pas uniforme : depuis 2000, certains pays comme la France et l'Espagne ont renforcé les deux types d'aides publiques à la R&D alors que d'autres, telles l'Allemagne et la Finlande, ont réduit le poids des subventions directes à la R&D privée sans pour autant se doter de mécanismes d'incitation fiscale. En outre, il convient de noter qu'en réponse à la récente crise économique, près des deux tiers des pays de l'UE ont accru leurs aides publiques à la R&D, sans que la répartition entre aides directes et indirectes ne soit affectée ».

Evolution des financements publics à la recherche des entreprises

<i>en Md€</i>	2007	2008	2009
Financement direct	2,7	2,9	2,5
Crédit d'impôt recherche	1,8	4,5	4,7
Aide globale	4,5	7,4	7,2

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. Pour 2009, situation arrêtée à septembre 2011

A la réserve près d'une absence de cohérence entre les données du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche et celles analysées par la Cour dans le présent rapport, il apparaît que la réduction des financements directs sur la période faisant l'objet de l'examen du ministère est imputable à l'Etat, pour l'essentiel.

Les collectivités territoriales ne paraissent pas avoir tenu compte de manière substantielle de la montée en puissance du crédit d'impôt recherche. Elles ont déclaré au titre de l'enquête R&D 2011 avoir dépensé en moyenne 370 M€ par an au titre du soutien aux activités de recherche des entreprises.

Budget des collectivités territoriales consacré à la R&D de 2009 à 2011 en faveur des entreprises

2009 - budget réalisé	2010 - budget réalisé	2011 - budget prévisionnel*
370,3	372,3	374,9

(*) Résultats provisoires de l'enquête 2011

Source extrait de l'annexe au rapport de la loi de finance pour 2012, rapport sur les politiques nationales de recherche et de formations supérieures.

II - La subvention et le crédit d'impôt : deux logiques différentes

L'aide budgétaire octroyée aux entreprises pour financer les dépenses de recherche et développement n'est pas du même type que celle apportée à travers le crédit d'impôt recherche.

Le crédit d'impôt recherche est de portée générale et ne cible pas les projets de recherche développés par les entreprises contrairement aux aides budgétaires.

L'aide budgétaire est en principe octroyée au moment de la réalisation de la dépense. Elle constitue une aide directe au financement qui est comptabilisée, notamment, lorsqu'il s'agit d'avances remboursables, en quasi fonds propres, améliorant la situation financière de l'entreprise (ce qui est particulièrement utile pour les PME).

Le crédit d'impôt recherche est perçu postérieurement à la réalisation de la dépense qui a été préalablement financée par fonds propres ou fonds d'emprunts. En effet, le crédit d'impôt recherche est utilisable sous forme d'une imputation sur le montant de l'impôt sur les bénéfices réalisés au titre de l'exercice. A défaut de pouvoir l'imputer en totalité sur l'impôt dû, a fortiori lorsque l'entreprise est déficitaire, la créance d'impôt recherche est remboursable au terme de trois exercices.

Les dispositions de remboursement immédiat de la créance de crédit d'impôt recherche qui avait été retenues dans le cadre du plan de relance n'ont pas été reconduites et le principe du remboursement au terme de trois ans est de nouveau généralement applicable.

Toutefois, le remboursement annuel continue à bénéficier à certaines entreprises (celles qui, en règle générale, dégagent de faibles résultats et ont besoin de financements, notamment en raison de l'importance des dépenses de recherche et développement qu'elles supportent) : il s'agit des entreprises nouvelles, des jeunes entreprises innovantes, des entreprises implantées dans certaines zones (zone franche urbaine ; zone de redynamisation de la défense...) et, depuis la loi de finances pour 2011, des entreprises répondant à la définition communautaire de la PME.

Même dans les cas de remboursement annuel du crédit d'impôt recherche, c'est-à-dire au moment du dépôt de la déclaration de résultat de l'entreprise, les effets de financement du mécanisme fiscal ne sont pas identiques à ceux du versement d'une subvention budgétaire. Le décalage

entre le financement de la dépense de recherche et la perception de l'aide fiscale existe toujours.

Les PME sont particulièrement sensibles à ce décalage dans le temps, notamment si les opérations concernent des programmes très spécifiques qui n'entraient pas nécessairement dans leurs prévisions annuelles de recherche et développement.

La suppression ou la réduction de dotations budgétaires aux entreprises, sous forme de subventions ou d'avances remboursables, doit prendre en considération cet aspect. Il peut être essentiel pour certaines entreprises, notamment les entreprises nouvelles et innovantes. Elles n'ont pas toujours les moyens de préfinancer sur fonds propres ou sur emprunts les dépenses de recherche et développement. La subvention est importante, y compris pour accéder aux financements complémentaires.

Toutes les entreprises ne se trouvent donc pas dans la même situation au regard d'une suppression ou d'une limitation des subventions. Pour certaines, elles sont essentielles à la réalisation des projets de recherche et la suppression pourrait leur être préjudiciable. Pour d'autres, elles constituent un financement complémentaire, généralement modeste, qui constitue une incitation à une opération qui aurait pu être réalisée en leur absence¹³. Leur suppression ou leur réduction n'aurait alors qu'une incidence limitée.

Les critères de distinction entre ces deux catégories d'entreprises sont complexes à définir et à mettre en œuvre.

Si le législateur souhaitait supprimer toute possibilité de cumul entre subventions et crédit d'impôt recherche pour le financement d'une même opération, une option possible pourrait consister à retenir le principe d'une imputation des subventions sur le crédit d'impôt recherche lui-même au lieu de les déduire de l'assiette du crédit d'impôt.

Ce mécanisme ne défavoriserait pas les entreprises qui ont besoin de financement au moment de l'engagement de la dépense de R&D. Il conduirait, indirectement, les entreprises à ne solliciter des subventions réellement nécessaires, dès lors que celles-ci ne présenteraient plus d'avantage financier particulier.

Echapperaient à ce mécanisme les avances remboursables qui continueraient à relever du régime actuel : déduction de l'assiette lors de leur perception et réintégration dans l'assiette du crédit d'impôt recherche lors du remboursement.

¹³ Si l'opération n'avait pas été réalisée, le motif n'en aurait pas été l'insuffisance de moyens.

Concernant cette éventualité, OSEO indique qu'elle aboutirait à une réduction significative du montant d'aide fiscale attribuée sous forme de crédit d'impôt recherche. Pour sa part, l'ANR s'inquiète des conséquences qui pourraient conduire « *les entreprises à se détourner des programmes de l'ANR, compte tenu du coût de la participation à des appels à projets fortement compétitifs, et cela alors même que le constat est aujourd'hui fermement établi de la nécessité de rapprocher recherche publique et recherche privée pour une meilleure efficacité globale de la recherche* ».

Un tel mécanisme ne saurait donc être retenu qu'après avoir mesuré l'efficacité respective des aides budgétaires et des aides fiscales du point de vue de la politique à long terme de la recherche pour laquelle la Cour a décidé de conduire une enquête.

————— **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS** —————

Le recensement des aides de l'Etat aux entreprises en matière d'innovation et de recherche apparaît difficile. Il est possible néanmoins d'estimer l'effort réalisé en 2010 à 1,5 Md€ hors crédit impôt recherche, réparti entre 60 % de subventions et 40 % d'avances remboursables. L'augmentation du crédit d'impôt recherche sur la période 2007-2010 (+ 3,5 Md€) n'a pas eu pour conséquence une diminution de même ampleur en ce qui concerne les dotations budgétaires (- 182 M€). Cette diminution constitue la quasi-totalité de la baisse des financements publics directs sur la période, les collectivités territoriales n'ayant pas réalisé d'ajustement à la baisse de leurs aides dans les mêmes proportions. Le crédit d'impôt recherche a donc constitué sur la période 2007-2010, pour sa quasi-totalité, un complément de financement public de la recherche et développement.

L'aide budgétaire octroyée aux entreprises pour financer les dépenses de recherche et développement n'est pas du même type que celle apportée à travers le crédit d'impôt recherche : le crédit d'impôt recherche est de portée générale et ne cible pas les projets de recherche développée par les entreprises contrairement aux aides budgétaires.

Par ailleurs, même dans les cas de remboursement annuel du crédit d'impôt recherche, c'est-à-dire au moment de la déclaration de résultat de l'entreprise, ses effets de financement ne sont pas identiques à ceux du versement d'une subvention budgétaire : le décalage entre le financement de la dépense de recherche et la perception de l'aide fiscale existe toujours.

Chapitre II :

Une augmentation du taux d'aide aux entreprises

La Cour a cherché à calculer le taux d'aide global aux entreprises auquel conduit l'addition des aides budgétaires et des aides fiscales dans le domaine de l'innovation et de la recherche. Dans sa note n° 201 de janvier 2008 précitée, le conseil d'analyse stratégique note : « *il semble que l'efficacité des aides varie selon leur importance relative, selon une relation en forme de U inversé. D'un côté, des aides d'un trop faible montant n'ont qu'un faible rendement mais, de l'autre, des aides dépassant un certain seuil donnent lieu à des déperditions, sans doute en raison d'effets d'aubaine* ». La Cour n'a pas obtenu de référentiel permettant de le confronter avec le taux d'aide qu'elle a évalué. Le recours, par exemple, au cadre communautaire, n'aurait pas été pertinent. En effet, le crédit d'impôt recherche n'entre pas dans le cadre des règlements communautaires qui limitent les taux des aides d'Etat à la recherche. A l'inverse, les subventions relèvent de cette réglementation¹⁴. Les taux d'aide à la R&D accordées par la France, et plus généralement par les Etats européens, doivent être conformes aux plafonds définis par l'encadrement communautaire des aides d'Etat à la R&D et à l'innovation

¹⁴ L'intensité de base des aides, calculée sur le fondement des coûts admissibles du projet, ne peut dépasser 100 % pour la recherche fondamentale, 50 % pour la recherche industrielle et 25 % pour le développement expérimental.

(communication de la commission européenne n°2006/C 323/01, publiée le 30 décembre 2006)¹⁵.

I - Les enseignements des enquêtes du ministère de l'enseignement supérieur

A - Un taux global d'aide inférieur au taux de droit commun du crédit d'impôt recherche

Le tableau ci-dessous montre que le total des aides publiques perçues par les entreprises par rapport à leurs dépenses intérieures de recherche et de développement (DIRD) est globalement de 29 %, avec un maximum de 34 % atteint pour les PME et un minimum de 21 % / 22 % pour les entreprises de taille intermédiaire.

Taux de financement public total par taille d'entreprises en 2008

Effectifs des entreprises bénéficiant des aides	A CIR / DIRD	B Financements directs / DIRD (défense + civils)	C (A+B) Total des aides publiques
Inférieur à 250	24%	10% * (0,8% + 9,6%)	34%
De 250 à moins de 500	15%	7% (2% + 5%)	22%
De 500 à moins de 2000	15%	6% * (3,3% + 2,2%)	21%
Egal ou sup. à 2000	14%	16% (13% + 3%)	30%
Total	17%	12% (8% + 4%)	29%

* Effet d' « arrondi »

Source : rapport au Parlement sur le crédit d'impôt recherche 2010

Le taux global est inférieur au taux de droit commun du seul crédit d'impôt recherche calculé en principe au taux de 30 % du montant des dépenses de recherche et développement.

¹⁵ Le Traité fondateur de l'Union européenne (Traité CE), dans ses articles 87 et 88, interdit tout financement d'État pouvant « fausser ou menacer de fausser la concurrence ». Le Traité laisse cependant aux États membres la possibilité d'attribuer des aides d'État sous réserve de leurs autorisations par la Commission européenne.

L'analyse globale du taux de crédit d'impôt recherche constaté pour les entreprises, et en particulier les plus grandes, par rapport à leurs dépenses directes de R&D, montre que les taux de CIR/DIRD sont nettement plus bas. Ils se situent entre 24 % pour les petites entreprises et 14 % pour les grandes du montant de dépenses. Cette différence n'est pas suffisamment explicitée comme l'avait relevé le précédent rapport de la Cour.

B - La répartition des aides en faveur des 50 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche

Une enquête du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche montre la part prépondérante prise par les grandes entreprises dans la perception du dispositif fiscal : le taux de crédit d'impôt recherche pour les 50 plus déclarants les plus importants est de 21 %, soit 7 points de plus que la moyenne des entreprises de plus de 2 000 salariés pour 2008. Le taux de subvention est de 2,5 %, soit un taux inférieur à celui des aides publiques directes globales, qui est variable selon les entreprises et les secteurs en fonction des contrats publics. Ces chiffres montrent que les subventions directes octroyées à ces entreprises représentent globalement de l'ordre de 10 % du montant du crédit d'impôt recherche qu'elles obtiennent.

Statistiques sur les 50 entreprises recevant le plus de CIR

<i>Montant en millions d'euros et part en %</i>	Déclaration CIR 2009
Dépenses totales éligibles au CIR	6 065
Part des subventions publiques*	2,5%
Montant estimé des subventions publiques*	152
Créances CIR	1 298

(*) Dans les déclarations CIR, il s'agit de la ligne 20 du CERFA qui ne correspond pas seulement aux subventions publiques, mais qui intègre aussi pour les sous-traitants, les montants des sommes encaissées au titre des opérations de recherche qui leur ont été confiées.

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

C - L'analyse d'un secteur spécifique : l'industrie aéronautique

Le cas de l'industrie aéronautique et spatiale a été étudié par le pôle recherche de la sous-direction « systèmes d'information et études statistiques » du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche,

qui interroge chaque année 11 000 entreprises sur l'importance de leurs dépenses de R&D.

En 2009, un peu plus de 90 entreprises ont déclaré exercer des activités de recherche dans la construction aéronautique et spatiale. Pour cette même année, la dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) des entreprises dans cette branche de recherche a été de 2,5 Md€, soit un peu moins de 10 % de la DIRD de l'ensemble des entreprises.

Selon cette enquête, les dépenses totales de recherche dans la construction aéronautique et spatiale, soit à la fois la dépense intérieure de recherche et développement (DIRD) et les achats de travaux de recherche et développement à l'extérieur de l'entreprise (DERD) s'élèvent à 3,5 Md€ sur un total de 26 Md€.

Les financements publics (hors crédit d'impôt recherche) représentent 18,8 % des dépenses totales de R&D, qui se décomposent en 16,3 points de contrats publics, et 2,4 points d'aides publiques.

**La branche de recherche construction aéronautique et spatiale
– en milliers d'euros et en %**

Enquête RD2009	
Dépense intérieure de RD (DIRD)	2 545 851
Dépense extérieur de RD (DERD)	996 738
Dépenses totales de RD (=DIRD+DERD)	3 542 589
Part des financements publics dans les dépenses totales	18,8%
Part des contrats publics	16,3%
Part des subventions publiques*	2,4%

(*) pour l'enquête RD il s'agit des ressources au titre du CIFRE et des ressources en provenance de la DPAC, d'Oséo, de l'ANR et des régions.

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

L'enquête menée par la sous-direction « systèmes d'information et études statistiques » ne mesure pas les dispositifs fiscaux tels que le crédit d'impôt recherche dans le financement public de la R&D des entreprises. Pour avoir une information sur le crédit d'impôt recherche, il faut donc croiser les données de l'enquête annuelle statistique et les données des déclarations fiscales, ce qui est fait dans le tableau ci-dessous.

Statistique sur échantillon commun (enquête statistique et fiscale - 36 entreprises) – montant en K€ et part en %

	Enquête RD2009	Déclaration CIR2009
Dépense intérieure de R&D (DIRD)	2 232 248	
Dépense extérieure de RD (DERD)	899 025	
Dépenses totales de RD (=DIRD+DERD)	3 131 272	931 058
Part des financements publics dans les dépenses totales	21,2%	
Part des contrats publics	18,9%	
Part des subventions publiques*	2,3%	8,8%
Créances CIR		223 453

(*) pour l'enquête RD il s'agit des ressources au titre du CIFRE et des ressources en provenance de la DPAC, d'Oséo (ex Anvar), de l'ANR et des régions.

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Le croisement des deux sources de données ne comporte que 36 entreprises communes (entreprises présentes dans l'enquête R&D ayant demandé le crédit d'impôt recherche en 2009). Ces entreprises sont les plus importantes. Elles représentent près de 90 % des dépenses totales de R&D de la branche « construction aéronautique et spatiale » et permettent de considérer les résultats comme significatifs. La part des financements publics déclarés par ce sous-ensemble est du même ordre.

Le tableau aboutit à un cumul des taux de financements publics de 28,3 % des dépenses de R&D de ces entreprises du secteur aéronautique et spatial : 21,2 % au titre des financements directs (dont 2,3 % pour les subventions) et 7,1 % au titre du crédit d'impôt recherche.

Il est à noter que les montants des subventions sont issus des déclarations de crédit d'impôt recherche et, qu'à ce titre, ils comprennent non seulement les subventions reçues par l'entreprise mais aussi le montant des recettes de sous-traitance éventuelles que le sous-traitant doit déduire de son assiette. L'interprétation du taux de subvention est donc délicate.

Les données de ce tableau montrent également, d'une part, que le montant du crédit d'impôt recherche obtenu représente 26,3 % du montant des dépenses éligibles retenues dans l'assiette du crédit d'impôt et, d'autre part, que le montant des subventions obtenues représente 36 % du montant du crédit d'impôt recherche¹⁶.

¹⁶ Ces pourcentages ont été obtenus d'après les calculs suivants :
- pour le taux de 26,32 %, $(223\,453 / [931\,058] - (8,8 \% \text{ de } 931\,058))$;

Elles montrent aussi une très grande différence entre le montant des dépenses de R&D totales résultant de l'enquête statistique annuelle (3 131 272 €) et le montant des dépenses retenues comme éligibles au crédit d'impôt recherche (931 058 €). Les dépenses retenues dans l'assiette du crédit d'impôt recherche représentent seulement 30 % des dépenses totales R&D et 42 % des dépenses intérieures de R&D. Ces pourcentages sont difficilement explicables dès lors que le crédit d'impôt recherche se calcule en volume des dépenses de recherche et développement.

Le taux d'aide de 28,3 % est comparable, en ordre de grandeur, à celui de l'ensemble des entreprises qui font de la R&D en France. Le taux global est similaire, mais le taux de financement par le crédit d'impôt recherche est inférieur à la moyenne de l'ensemble des entreprises, alors que le taux de financement direct est très supérieur :

- pour le crédit d'impôt recherche, cela s'explique sans doute par le poids important de quelques grandes entreprises dans le secteur dont le taux de crédit d'impôt recherche est plus faible du fait du mode de calcul (existence des plafonds du taux de 30 % à 100 M€ plafonds de la sous-traitance publique....). Toutefois cette explication n'est pas opérante lorsque que l'on compare les assiettes retenues : le taux du crédit d'impôt recherche est, par rapport aux dépenses éligibles, très comparable aux autres entreprises. Il s'agit de comprendre pourquoi certaines dépenses de R&D ne seraient pas déclarées pour obtenir un crédit d'impôt recherche.
- pour les financements directs, leur importance s'explique par le poids des contrats publics qui représentent 18,9 % des dépenses de R&D totales, soit 591 M€ On relève que ces contrats publics ne sont pas retenus en tant que subventions susceptibles d'être déduites de l'assiette¹⁷.

- pour le taux de 36,67 %, (8,8 % de 931 058 / 223 453).

¹⁷ Cette déduction a normalement un impact sur le ratio DIRD/CIR des entreprises qui perçoivent beaucoup de subventions. Dans le cas de l'industrie spatiale définie de façon approximative, les dépenses déclarées au CIR en 2009 se sont montées à 542 M€, pour une créance de 149 M€ (soit un taux de 27 % de CIR sur l'assiette déclarée).

II - L'analyse par la Cour des déclarations du crédit d'impôt recherche incluant des « subventions »

La Cour a analysé les données globales tirées des déclarations au titre du crédit d'impôt recherche dans lesquelles la ligne « subventions » (avec les réserves déjà mentionnées sur cette ligne du formulaire) a été remplie, puis un échantillon des 25 bénéficiaires les plus importants, puis un échantillon aléatoire de 120 entreprises dont 80 PME et 40 entreprises de taille intermédiaire.

A - Les données globales

23 % des entreprises ayant déposé une déclaration au titre du crédit d'impôt recherche avaient indiqué avoir perçu une subvention en 2007. Elles n'étaient plus que 17,9 % en 2009. L'augmentation du nombre d'entreprises déclarant des subventions est inférieure à la progression globale du nombre de déclarants CIR. Les montants en question étaient de l'ordre de 449,1 M€ en 2007 et de 785,5 M€ en 2009. Il n'y a donc qu'un recoupement très partiel entre l'assiette du crédit d'impôt recherche et le montant global des subventions perçues par les entreprises, sauf sous-déclaration éventuelle de leur part de ces financements.

Les entreprises inscrivant une subvention dans leur déclaration crédit d'impôt recherche

	nombre total de déclarants au CIR	nombre total d'entreprises ayant déclaré une subvention	En % du total des déclarants
2007	9 856	2 264	22,97
2008	13 651	2 547	18,66
2009	16 099	2 883	17,91

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les données des déclarations du crédit d'impôt recherche

en M€	2007	2008	2009	2007/2009 (en %)
Dépenses R&D déclarées	15 425,17	15 596,17	17 063,99	10,62
« Subventions » déclarées	449,13	645,42	785,50	74,89
CIR déclaré	1 810,76	4 393,69	4 795,20	164,82

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les entreprises concernées par l'inscription d'une subvention dans leurs déclarations crédit d'impôt recherche sont pour l'essentiel des PME, en nombre (2 436 en 2009 et en montants perçus (336,6 M€ un peu moins de 50 % du total). Toutefois, 43 entreprises de plus de 5 000 salariés ont déclaré pour 116,5 M€ de subventions en 2009.

B - Le cas des 25 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche

La Cour a demandé au ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche la liste des 25 premiers bénéficiaires du crédit d'impôt en faveur de la recherche en 2009. À partir de cet échantillon, elle a cherché à savoir :

- qui étaient ces principaux bénéficiaires ;
- s'ils avaient, outre le crédit d'impôt recherche, bénéficié d'autres dispositifs de soutien public ;
- si, au titre du crédit d'impôt recherche et de l'enquête annuelle de R&D, ils déclaraient un montant de subventions publiques identique ;
- s'il était possible de vérifier la cohérence des données déclaratives des bénéficiaires avec les données fournies par les organismes financeurs ;
- quel était le taux d'aides publiques moyen pour ces bénéficiaires.

1 - Les groupes relevant du régime de l'intégration fiscale sont les principaux bénéficiaires du crédit d'impôt recherche

Les montants des dépenses de R&D, de crédit d'impôt recherche et de subventions des 25 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche en 2009 figurent dans le tableau ci-dessous :

Les 25 premiers bénéficiaires du CIR en 2009 (en M€)

Groupe (anonymisé)	Dépenses R&D	CIR	Subventions ¹⁸	Total des aides publiques (en % des dépenses R&D)
A	1 016,21	148,04	0,36	14,60%
B	472,52	143,01	34,76	37,62%
C	685,68	122,76	1,31	18,09%
D	398,09	107,60	50,02	39,59%
E	351,80	93,00	13,58	30,30%
F	722,36	87,44	0,78	12,21%
G	254,08	76,22	0,60	30,24%
H	179,89	58,68	0,84	33,09%
I	190,22	57,07	96,58	80,78%
J	163,47	48,30	5,98	33,21%
K	154,86	46,80	1,49	31,18%
L	329,99	43,39	35,27	23,84%
M	142,32	42,69	2,86	32,01%
N	142,37	39,16	0,90	28,14%
O	161,87	37,45	8,50	28,39%
P	217,30	37,30	0	17,16%
Q	185,13	36,27	5,80	22,73%
R	141,75	33,27	2,57	25,29%
S	110,32	33,10	4,04	33,67%
T	134,08	31,74	0	23,67%
U	110,98	31,18	1,97	29,87%
V	108,99	30,73	0,67	28,82%
W	97,76	29,33	2,51	32,57%
X	95,21	28,56	0,55	30,58%
Y	93,01	27,90	3,26	33,51%
TOTAL	6 660,26	1 470,99	275,20	30,05%

Source : ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Sur ces 25 premiers bénéficiaires, 24 sont des groupes ayant opté pour le régime de l'intégration fiscale. Seule une société n'a pas opté pour ce régime en 2009.

Pour les groupes intégrés, le nombre de filiales ayant déclaré des dépenses éligibles au crédit d'impôt recherche est compris entre 1 et 30 : 15 groupes comptent moins de 10 filiales contributrices, 6 groupes de 10 à 20 filiales et 3 groupes, plus de 20 filiales.

¹⁸ Ce montant est celui indiqué ligne 20 du formulaire n°2069 A, soit le montant encaissé des subventions publiques remboursables ou non et pour les sous-traitants, montant des sommes encaissées au titre des opérations de recherche qui leur ont été confiées.

L'article 223 A du Code général des impôts qui définit le régime de l'intégration fiscale, permet (option) à une société mère d'intégrer les bénéfices de ses filiales détenues à plus de 95 % pour le calcul de son bénéfice fiscal.

Concernant le crédit d'impôt recherche, chaque entité, membre du groupe détermine son montant de crédit d'impôt. La société mère souscrit une déclaration n°2069 A ainsi que chaque entité du groupe ayant exposé des dépenses de recherche. La société mère présente sur un document à part (imprimé n°2058 CG) le récapitulatif des différents crédits d'impôts ventilés par entités du groupe.

Le montant de crédit d'impôt recherche dégagé par chaque entité du groupe est imputé sur le montant de l'impôt sur les sociétés dont la société mère est redevable.

Ces 25 groupes appartiennent à des secteurs d'activités divers (électronique, chimie, sciences pharmacologiques, santé, ou encore mécanique) avec une très nette prépondérance des industries manufacturières sur le secteur des services.

Au final, en 2009, ces groupes ont bénéficié de 1,47 Md€ de crédit d'impôt sur un total distribué de 4,80 Md€, soit près de 31 % du total. Proportionnellement ils ont moins bénéficié du dispositif, puisque leur part du crédit d'impôt recherche est inférieure à leur part dans les dépenses déclarées (6,66 Mds€ soit 39,03 % du total). Leur taux de crédit d'impôt recherche (CIR / dépenses déclarées) est de 22,09 %.

De manière plus globale, l'ensemble des groupes fiscalement intégrés occupent une place prépondérante dans le dispositif du crédit d'impôt recherche : en 2009, ils ont bénéficié de 96,10 % du total du crédit d'impôt recherche. Ils ont réalisé 99,84 % de l'ensemble des dépenses de R&D et perçu 83,55 % de l'ensemble des subventions. Entre 2007 et 2009, le montant de crédit d'impôt recherche revenant à ces groupes a été multiplié par 2,74, comme le montre le tableau ci-dessous.

Ainsi la réforme du crédit d'impôt recherche de 2008 a très largement bénéficié aux groupes fiscalement intégrés (par rapport à 2007, + 1,8 Md€ en 2008 et + 2 Md€ en 2009).

Il est cependant à préciser qu'un grand nombre de groupes fiscalement intégrés sont de petits groupes, voire des PME.

Le dispositif du CIR et les groupes fiscalement intégrés

(en Md€)	2007	2008	2009	2007/2009 (en %)
montant du CIR	1,17	2,97	3,20	173,50
montant des dépenses R&D	11,48	11,35	12,19	6,18
montant des subventions	275,80	398,10	463,70	68,13

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

2 - Quasiment tous les groupes ont déclaré avoir perçu des subventions publiques

Dans le cadre du dispositif du crédit d'impôt recherche, les entreprises doivent déduire les subventions publiques reçues à raison des opérations ouvrant droit au crédit d'impôt recherche des bases de calcul du crédit d'impôt recherche, qu'elles soient définitivement acquises ou remboursables (article 244 quater B III du CGI)¹⁹.

Le tableau présenté supra montre qu'hormis deux groupes, tous les autres ont, en 2009, bénéficié d'aides publique directes à la R&D pour un montant déclaré de 275 M€

La comparaison des deux types de dispositifs montre que le soutien direct est plus de 5 fois moins important que l'incitation fiscale. Les groupes ont ainsi bénéficié d'un montant moyen de subvention de près de 12 M€ contre un crédit d'impôt recherche moyen de 59 M€ Seul un groupe a déclaré un montant de subventions publiques plus important que le bénéfice du crédit d'impôt recherche (57 M€ de CIR contre 97 M€ de subvention).

a) Le rapprochement des subventions déclarées des subventions octroyées

La Cour a demandé à un organisme de financement, en l'occurrence l'Agence nationale pour la recherche, s'il avait octroyé une aide aux 25 bénéficiaires les plus importants du crédit d'impôt recherche (OSEO ne s'adresse pas ces groupes).

Les versements effectués par l'ANR en 2009 - même s'il peut exister un faible risque de décalage de prise en compte de la subvention par l'entreprise pour les versements effectués les tous derniers jours de

¹⁹ Lorsque les subventions sont remboursables, elles sont ajoutées aux bases de calcul du crédit d'impôt de l'année au cours de laquelle elles sont remboursées à l'organisme qui les a versées.

l'année – ont été rapprochés des subventions déclarées dans le cadre du crédit d'impôt recherche. Il est rappelé que ce montant de subventions comprend également le montant de la R&D externalisée, ce qui fragilise l'analyse comparative effectuée. On constate que :

- 4 groupes n'ont bénéficié d'aucun versement de la part de l'ANR en 2009,
- le versement moyen annuel s'élève à 1,11 M€
- par rapport au 275 M€ de subventions déclarées, l'ANR, avec un versement total de 27,67 M€ n'en représente qu'une faible part (10,05 %).

C - L'analyse d'un échantillon de 120 entreprises

La Cour a travaillé à partir d'un échantillon de 120 entreprises ayant bénéficié à la fois du crédit d'impôt en faveur de la recherche et d'une subvention en 2009. Les entreprises ont été sélectionnées de manière aléatoire parmi la catégorie des PME (moins de 250 salariés) pour 80 d'entre elles et parmi la catégorie entreprise de taille intermédiaire - ETI (de 250 à 5 000 salariés) pour 40 d'entre elles.

1 - Les caractéristiques des entreprises de l'échantillon

Les 120 entreprises de l'échantillon ont bénéficié en 2009 d'un peu plus de 161 M€ au titre du crédit d'impôt recherche sur un total distribué de 4,80 Md€ soit 3,36 % du total.

Echantillon de 120 bénéficiaires du CIR en 2009

en M€	Dépenses R&D	CIR	Subventions
Echantillon de 120 bénéficiaires	525,23	161,27	64,14
Ensemble des bénéficiaires 2009	17 063,99	4 795,20	785,5

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche; déclarations n°2069 A

Alors qu'elles ont déclaré 3,08 % de la dépense éligible totale, ces 120 entreprises ont reçu une part quasi identique de crédit d'impôt recherche (3,836 %). Leur taux de crédit d'impôt recherche (CIR / dépenses déclarées) est de 30,71 %.

Ces 120 entreprises appartiennent à 22 secteurs d'activités différents avec par ordre décroissant d'importance : le secteur du conseil et assistance en informatique (24 entreprises), le secteur de la recherche et

développement²⁰ (14 entreprises) et les services d'architecture et d'ingénierie (13 entreprises) à égalité avec les entreprises de l'industrie électrique et électronique (13).

En termes financiers, c'est le secteur de la recherche et développement qui déclare le montant de dépenses éligibles le plus élevé (21,35 % du total déclarés), suivi des industries mécaniques (15,18 %) et du secteur de la chimie, caoutchouc, plastiques (13,15 %).

Le dispositif du crédit d'impôt recherche est davantage bénéfique pour les petites entreprises (moins de 249 salariés) et les entreprises comptant de 500 à 1 999 salariés. En effet, elles reçoivent une part de crédit d'impôt recherche légèrement supérieure au montant des dépenses éligibles déclarées. A contrario, les entreprises les plus importantes (plus de 5 000 salariés) ont une part de crédit d'impôt recherche inférieure à leurs dépenses déclarées.

Enfin, sur ces 120 bénéficiaires, 20 appartiennent à des groupes ayant opté pour le régime de l'intégration fiscale. Ces groupes appartiennent à 11 secteurs d'activité différents, les plus nombreux étant présents dans le secteur des industries manufacturières (métallurgie et transformation des métaux et industrie électrique et électronique).

2 - Des aides directes globalement moins importantes que l'aide fiscale

Les 120 entreprises de l'échantillon ont, en 2009, bénéficié d'aides publiques directes à la R&D, pour un montant total de 64,14 M€

La comparaison des deux types de dispositifs montre que le soutien direct est plus de 2,5 fois moins important que l'incitation fiscale. Les entreprises ont ainsi bénéficié d'un montant moyen de subvention de près de 535 K€, contre un crédit d'impôt recherche moyen de 1,34 M€

49 entreprises ont cependant déclaré un montant de subventions plus élevé que le bénéfice du crédit d'impôt recherche parmi lesquelles :

- 16 entreprises opérant dans le secteur du conseil et assistance en informatique avec un montant moyen de subvention de 161 k€ contre 88 k€ de crédit d'impôt recherche ;

²⁰ Ce secteur regroupe des activités de R&D de différents domaines, dont les industries manufacturières. Le choix des déclarants d'isoler leurs dépenses dans ce secteur entraîne, de fait, une minoration d'autres secteurs d'activité.

- 7 entreprises opérant dans le secteur de la recherche et développement avec un montant moyen de subvention de 2,62 M€ contre 1,48 M€ de crédit d'impôt recherche.

3 - Un taux de financement public qui couvre largement les dépenses éligibles

La moyenne arithmétique, autrement dit non pondérée par le volume de dépenses, des taux individuels de soutien public de la R&D, pour l'échantillon des 120 entreprises, est de près de 83 % des dépenses éligibles déclarées : 33 % au titre du crédit d'impôt recherche et 50 % au titre des financements directs.

Taux de financement public en 2009 pour l'échantillon de 120 entreprises

	CIR / dépenses déclarées	Subventions / dépenses déclarées	Total des aides publiques
Moyenne des taux individuels pour les 120 entreprises	32,67 %	50,11 %	82,78 %

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche; déclarations n°2069 A

On constate que :

- Le taux de financement public indirect de 33 % s'explique par le fait que 19 entreprises ont bénéficié de taux de crédit d'impôt recherche majorés (14 à 40 % et 9 à 50 %) ²¹.
- L'amplitude du taux de financement direct est très forte : de 0,18 % des dépenses aidés à un taux qui apparaît a priori aberrant de 469 %. Un quart de l'échantillon a bénéficié d'un taux d'aide supérieur à 50 %.
- La signification de cette moyenne arithmétique doit être relativisée dans la mesure où les très petites entreprises, nombreuses dans l'échantillon, ont des taux d'aide souvent très élevés.

²¹ Pour 2009, le taux du crédit d'impôt accordé aux entreprises est de 30 % du montant de dépenses éligibles jusqu'à 100 M€ 5 % au delà de 100 M€ Les entreprises qui demandent à bénéficier pour la première fois du crédit d'impôt recherche ou qui n'en ont pas bénéficié depuis cinq ans, bénéficient d'un taux de la première tranche majoré à 50 % la première année et à 40 % la deuxième année.

4 - La difficulté de comparer les données issues des déclarations au CIR avec celles de l'enquête R&D pour l'année 2009

La Cour a cherché à savoir si les montants déclarés par les entreprises au titre des deux déclarations étaient identiques et le cas échéant quelles étaient les divergences.

Le croisement, sur la base des numéros de SIREN, des deux bases fait apparaître un échantillon commun de 65 entreprises²². Les divergences portent sur :

- Les dépenses de recherche (écart de 53 %). Les dépenses extérieures vers des entreprises implantées en France constituent des dépenses intérieures de ces dernières, la somme DIRD+DERD contient des doublons en termes de dépenses de recherche. Pour l'échantillon des 65 entreprises, les dépenses extérieures déclarées dans l'enquête, vers des entreprises implantées en France, s'élèvent à 130 M€ soit 15 % de la somme DIRD+DERD, mais il n'y a pas moyen de lier le commanditaire à son prestataire. En théorie, ce type de déclarations doublons ne peut avoir lieu dans le crédit d'impôt recherche (règle des agréments).
- Les dépenses courantes (écart de 51 %). Dans le crédit d'impôt recherche comme dans l'enquête R&D, les trois-quarts des dépenses de recherche proviennent des dépenses courantes qui regroupent les dépenses de personnel et de fonctionnement. Alors que dans l'enquête R&D, la population prise en compte dans les dépenses de personnel est celle des chercheurs, techniciens, ouvriers et administratifs et que les dépenses de fonctionnement sont déclarées, dans la déclaration au crédit d'impôt recherche, les dépenses de personnel concernent les chercheurs et les techniciens et les dépenses de fonctionnement sont calculées sur la base de 75 % des dépenses de personnel (multipliées par deux pour les jeunes docteurs).
- Les dépenses en capital (écart de 50 %). Ces dépenses (dont immobilisations) sont prises en compte dans l'enquête R&D mais pas dans le crédit d'impôt recherche et inversement, les dotations aux

²² Parmi les 55 entreprises qui ne sont pas dans le fichier de diffusion de l'enquête R&D 2009 :

- 43 sont connues de la base de sondage mais n'ont pas été interrogées en 2009,
- 3 n'ont pas répondu à l'enquête R&D 2009,
- 1 entreprise a été classée « hors champ » (absence de potentiel R&D en interne),
- 5 entreprises ne sont pas dans la base de sondage 2009 et ont été ajoutées pour l'enquête suivante,
- 3 ont répondu pour 2 SIREN.

amortissements des immobilisations sont prises en compte dans le calcul du crédit d'impôt recherche mais pas dans l'enquête R&D.

De même, concernant les financements publics déclarés, l'enquête R&D comprend les contrats publics. Seuls les financements publics hors contrat sont qualifiés de subventions publiques. Comme le rapport l'a déjà indiqué, la ligne « subvention » de la déclaration crédit d'impôt recherche englobe sans discernement possible les subventions publiques et les financements, publics et privés, pour travaux de sous-traitance. Pour l'échantillon commun de 65 entreprises, l'écart est de 27 464 K€ au profit de l'enquête (moins de subventions déclarées au titre du crédit d'impôt recherche).

5 - Le rapprochement des subventions déclarées des subventions octroyées

La Cour a demandé à deux organismes de financement de la recherche, en l'occurrence OSEO et l'Agence nationale pour la recherche (ANR), s'ils avaient octroyé une aide aux entreprises ayant déclaré des subventions publiques.

a) Les aides OSEO

Le croisement des données issues de l'imprimé dédié au crédit d'impôt recherche des 120 entreprises avec l'historique des données d'OSEO - sur la base du numéro de SIREN - montre que 103 entreprises sont connues de l'organisme et ont bénéficié d'un montant total d'aides de 197,84 M€ (montant des contrats signés), dont 73,40 M€ de subvention (situation au 26 août 2011).

Par contre, lorsque les données CIR 2009 sont croisées avec les versements effectués par OSEO au titre des contrats notifiés en 2008 et 2009, seules 35 entreprises ont fait l'objet d'une aide pour un montant total de 71,09 M€, dont 34,39 M€ de subventions.

Montant d'aide versée par OSEO à 120 entreprises ayant déclaré le bénéfice d'une subvention publique au titre du CIR en 2009

<i>en M€</i>	OSEO	Autres partenaires	Total
Avance remboursable	4,55	32,15	36,70
Subvention	0,72	33,67	34,39
Total	5,27	65,82	71,09

Source : OSEO

Cependant, OSEO n'a apporté que 7,41 % des financements. Les autres partenaires (collectivités locales, régions, Feder, MESR pour les subventions et collectivités locales et régions pour les avances remboursables) ont contribué majoritairement au soutien financier des projets de R&D.

Le type d'aide attribué par OSEO est en majorité de l'aide à l'innovation : près de 76 % des dossiers, ce qui semble logique puisque ce programme d'aides s'adresse au PME et entreprises de moins de 2 000 salariés et que ce sont elles qui sont majoritaires dans l'échantillon examiné par la Cour (108 sur les 120 entreprises). L'aide aux projets d'innovation stratégique industrielle (ISI) concerne 23 % des dossiers (1 dossier concerne l'aide à la création d'entreprise innovante).

Les secteurs d'activité aidés par OSEO sont très diversifiés, autant les industries manufacturières (industrie électrique et électronique ; métallurgie et transformation des métaux) que les services (conseil et assistance en informatique, services d'architecture et d'ingénierie) sans oublier le secteur de la recherche et développement.

b) Les aides ANR

Les données des déclarations CIR des 120 entreprises ont été croisées, toujours sur la base du numéro de SIREN, avec les données du système d'information financier de l'organisme.

L'agent comptable de l'ANR indique que 39 entreprises ont bénéficié d'un versement en 2009 pour un montant total de 10,03 M€ soit une moyenne par entreprise de près de 84 K€

Autant en nombre d'entreprises qu'en volume financier (29,69 % du total), c'est le secteur recherche et développement qui est le premier bénéficiaire des aides de l'ANR, suivi du secteur de la pharmacie, parfumerie et entretien (16,26 %) et du secteur de l'industrie électrique et électronique (12,67 %).

6 - La conclusion fondée sur les données issues des deux organismes

Avec les éléments communiqués par OSEO (sans ses partenaires) et l'ANR, près de 24 % des 64,14 M€ de subventions déclarées par les 120 entreprises se trouvent justifiés.

Versements d’OSEO et de l’ANR pour l’échantillon de 120 entreprises

<i>(en M€)</i>	Montant CIR	Subventions déclarée	Versement OSEO	Versement ANR	Versement total
Echantillon de 120 bénéficiaires	161,27	64,14	5,27	10,03	15,3
<i>en % des subventions déclarées</i>			8,22%	15,64%	23,85%

Source ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, OSEO et l’ANR

En l’absence d’obligation déclarative des dépenses et projets couverts par le crédit d’impôt recherche, il n’est pas possible de confronter plus avant les subventions et le crédit d’impôt recherche. En 2012 (dépenses exposées à compter du 1^{er} janvier 2011), l’application de l’article 41 de la loi de finances pour 2011 obligera, sous peine d’amende fiscale, les seules entreprises engageant plus de 100 M€ de dépenses à annexer à leur déclaration fiscale la description de la nature des travaux de recherche en cours, l’état d’avancement des programmes de recherche, les moyens matériels et humains directs ou indirects qui y sont consacrés, ainsi que la localisation de ces moyens.

CONCLUSION

L’addition des aides budgétaires et des aides fiscales dans le domaine de l’innovation et de la recherche pour l’ensemble des entreprises aboutit à un taux d’aide moyen de 29 % en 2009 par rapport à la dépense intérieure de recherche et de développement. Pour la totalité des tranches d’entreprise, sauf pour les PME, le taux d’aide moyen est inférieur au taux de droit commun du crédit d’impôt recherche (30 %).

Pour les 50 premiers bénéficiaires du crédit d’impôt, le taux de crédit d’impôt recherche est de 21 %, soit 7 points de plus que la moyenne des entreprises de plus de 2 000 salariés pour 2008. En revanche, le taux de financement direct est seulement de 2,5%. Ces chiffres montrent que les subventions directes octroyées à ces entreprises représentent globalement de l’ordre de 10 % du montant du crédit qu’elles obtiennent.

Dans le secteur de l’aéronautique, en recoupant les données du ministère de l’enseignement supérieur et de la recherche, on aboutit à un cumul des financements publics de 28,3 % (taux d’aides directes de 21,2 % et taux de 7,1 % au titre du crédit d’impôt recherche).

23 % des entreprises ayant déposé une déclaration au titre du crédit d’impôt recherche avaient indiqué avoir perçu une subvention en 2007. Elles n’étaient plus que 17,9 % en 2009. L’augmentation du nombre d’entreprises déclarant des subventions est inférieure à la progression globale du nombre de déclarants au crédit d’impôt

recherche. Les montants en question étaient de l'ordre de 449,1 M€ en 2007 et de 785,5 M€ en 2009. Il n'y a donc qu'un recoupement très partiel entre l'assiette du crédit d'impôt recherche et le montant global des subventions perçues par les entreprises, sauf sous-déclaration éventuelle de leur part de ces financements.

Sur la base d'un échantillon aléatoire de PME et d'ETI de 120 entreprises, la Cour constate que le taux d'aide potentiel lié au cumul des aides budgétaires et fiscales peut être élevé : la moyenne arithmétique, fortement affectée par le poids des très petites entreprises des taux individuels de soutien public de la R&D, pour cet échantillon, est de près de 83 % des dépenses éligibles déclarées : 33 % au titre du crédit d'impôt recherche et 50 % au titre des financements directs.

A l'issue de ce chapitre, la Cour formule la recommandation suivante :

1- Mettre en œuvre les moyens permettant de rapprocher les informations concernant les dépenses évaluées dans la dépense intérieure de recherche et de développement et celles retenues dans l'assiette du crédit d'impôt recherche afin d'expliquer les différences.

Chapitre III :

La prise en compte des aides budgétaires dans le calcul du crédit d'impôt recherche

I - L'identification des « subventions » dans les déclarations du crédit d'impôt recherche

Dans le formulaire du crédit d'impôt recherche n°2069 A, la ligne dédiée à la prise en compte des subventions intègre également les dépenses de sous-traitance, ce qui induit un biais dans l'appréciation des « subventions » lorsque l'on étudie les seules déclarations des entreprises. En effet, les organismes sous-traitants doivent déduire de la base de calcul de leur crédit d'impôt recherche les sommes reçues des organismes qui leur ont confié la réalisation d'opérations de recherche.

En l'état des choses, il n'est donc pas possible d'isoler le montant de subventions. De même, l'imprimé n°2069 A ne permet pas non plus d'isoler les avances remboursables qui sont à comptabiliser sur la même ligne dédiée aux subventions et à la sous-traitance (une ligne du formulaire isole néanmoins les remboursements d'avance antérieurement déduits qui ont été effectués au cours de l'exercice déclaratif).

Le ministère de l'enseignement supérieur souhaite ajouter une annexe à la déclaration n°2069 A, consacrée à la sous-traitance et aux subventions qui permettrait :

- de distinguer la ligne consacrée aux sommes correspondant à des factures de sous-traitance de la ligne consacrée aux subventions ;
- d'ajouter une annexe qui récapitulera d'une part les montants de facture de sous-traitance ainsi que les partenaires concernés (donneurs d'ordre et sous-traitants), et d'autre part les montants des subventions reçues ainsi que leur origine.

Ces améliorations ont été proposées à la DGFIP qui doit donner son accord pour la modification du formulaire Cerfa.

Dès lors que les déclarations fiscales ne permettent pas une appréciation précise des subventions obtenues par les entreprises, la Cour a cherché à les recouper avec les réponses des entreprises à l'enquête annuelle menée par le ministère de l'enseignement et de la recherche sur les dépenses de R&D. Le secret statistique lui a été opposé en application de la loi du 7 juin 1951. Comme le montre le tableau ci-dessous, globalement, les informations issues des déclarations fiscales et de l'enquête annuelle du ministère apparaissent cependant peu cohérentes entre elles (338 M€ de subventions figurant dans l'enquête annuelle sur un montant de dépenses totales de R&D de 26,1 Md€ soit un taux de subvention publique de 1,3 % ; 555 M€ de subventions dans les déclarations fiscales sur un montant de dépenses totales de R&D de 12,2 Md€ soit un taux de subvention publique de 4,5 %).

Statistiques sur un échantillon commun entre déclarations fiscales CIR et réponses à l'enquête statistique du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche (en M€)

	Les déclarations à l'enquête annuelle	Les déclarations fiscales au CIR
Montant des dépenses de R&D déclarées	26 112	12 205
Montant des subventions publiques déclarées	338	555
Taux de subventions publiques	1,3 %	4,5 %

Source: ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les principales divergences entre les deux types de déclarations portent sur le fait que :

- l'on est en présence d'un côté d'une déclaration fiscale et de l'autre d'une enquête statistique. Ainsi, la déclaration au crédit d'impôt recherche apporte des avantages financiers qui font qu'elle est remplie par beaucoup d'entreprises, mais des sanctions peuvent être

encourues. L'enquête R&D est obligatoire, et des sanctions financières peuvent être encourues en cas de non-réponse ;

- les entreprises présentes dans le fichier « crédit d'impôt recherche » sont celles soumises à l'impôt et finançant de la recherche en France ou au sein de la CEE, alors que l'enquête R&D porte sur les entreprises qui exécutent de la R&D en France. Ainsi, les groupes sont libres d'organiser la R&D comme ils l'entendent et les entreprises du groupe qui financent la R&D peuvent être différentes de celles qui l'exécutent.

Les autres divergences concernent le champ des dépenses prises en compte :

- les dépenses des personnels de recherche : chercheurs et techniciens pour le crédit d'impôt recherche avec, en plus, les ouvriers et administratifs dans l'enquête annuelle ;
- les autres dépenses courantes, dites « de fonctionnement » : forfaitairement égales à 75 % des dépenses de personnel et à 200 % pour les jeunes chercheurs dans la déclaration CIR, les autres dépenses courantes demandées dans l'enquête annuelle ;
- les dépenses en capital (dont immobilisations) dans l'enquête annuelle mais non prises en compte dans le dispositif fiscal ;
- inversement, les dotations aux amortissements des immobilisations sont prises en compte dans le calcul du crédit d'impôt recherche mais pas dans l'enquête R&D, idem pour les frais de collection, dépenses de normalisation et dépenses portant sur la propriété intellectuelle.

II - Les modalités de prise en compte dans le crédit d'impôt recherche de la sous-traitance et des jeunes docteurs

Le crédit d'impôt recherche permet aux entreprises de bénéficier d'un financement des opérations de recherche éligibles à hauteur, en principe, de 30 % du montant des dépenses dans la limite de 100 M€ et de 5 % pour la partie qui excède ce seuil.

Les dépenses éligibles sont celles affectées à des opérations de recherche scientifique et technique, qu'il s'agisse de recherche fondamentale, de recherche appliquée ou d'opérations de développement expérimental.

Ces dépenses sont énumérées par la loi. Elles correspondent au plan comptable à des charges qui viennent en diminution du bénéfice imposable de l'entreprise qui est bénéficiaire du crédit d'impôt recherche.

Les dépenses correspondant à des opérations de recherche sous-traitées à des organismes de recherche publics, à des établissements d'enseignement supérieur ou à des fondations agréées ainsi qu'à des associations agréées ayant pour membres des organismes de recherche ou à un établissement d'enseignement supérieur, sont retenues pour le double de leur montant.

Par ailleurs les dépenses de recherche peuvent être sous-traitées à des organismes de recherche privés ou à des experts scientifiques ou techniques agréées. Dans ce cas, elles sont retenues dans la limite de trois fois le montant des autres dépenses de recherche. Cette dernière mesure n'est applicable que depuis le 1^{er} janvier 2011.

A - La sous-traitance publique

L'ensemble des dépenses sous-traitées à des organismes publics est retenu pour le double de leur montant. Les dépenses externalisées sont plafonnées à 10 M€ par an. Ce plafond est augmenté de 2 M€ dans le cas de contrats avec la recherche publique.

Le dispositif conduit un taux de crédit d'impôt recherche de 60 % dans la limite des plafonds.

Le montant des assiettes doublées s'élèvent globalement selon les déclarations de crédit d'impôt recherche à 553,9 M€

**Dépenses de R&D éligibles prises en compte pour le double de
leur montant dans l'assiette du crédit d'impôt recherche**

dépenses relatives à des opérations de R&D externalisées ²³	2007	2008	2009
montant total déclaré* (en M€)	443,8	526,29	553,92
nombre total de sociétés	1 378	1 778	2 016

**le montant retenu dans l'assiette correspond au double de la dépense externalisée par les entreprises dans le cas de sous-traitance avec des organismes publics.*

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

a) Les principes applicables

Les dépenses de sous-traitance auprès d'organismes publics éligibles sont retenues pour le double de leur montant. Ces modalités particulièrement favorables ont pour objectif de développer la recherche collaborative entre les entreprises privées et les laboratoires publics qui est insuffisante.

²³ Le montant facturé des dépenses de R&D éligibles réalisés par les prestataires suivants est pris en compte pour le double de son montant dans l'assiette du crédit d'impôt recherche. Il s'agit des :

- organismes de recherche publics (CNRS, INSERM, INRA, CEA, CTI, grandes écoles publiques...);
- établissements d'enseignement supérieur qui délivrent des diplômes conférant le grade de Master (Supelec, Ecam...);
- fondations de coopération scientifique agréées, personnes morales de droit privé à but non lucratif pouvant gérer des RTRA (réseaux thématiques de recherche avancée) ou des PRES (pôles de recherche et d'enseignement supérieur);
- établissements publics de coopération scientifique;
- fondations reconnues d'utilité publique du secteur de la recherche agréées;
- associations régies par la loi du 1er juillet 1901 ayant pour fondateur et membre un organisme public de recherche ou un établissement d'enseignement supérieur délivrant un diplôme conférant le grade de Master ou des sociétés de capitaux dont le capital ou les droits de vote sont détenus pour plus de 50% par l'un de ces mêmes organismes. Ces associations et sociétés doivent être agréées et avoir conclu une convention en application de l'article L. 313-2 du code de la recherche ou de l'article L. 762-3 du code de l'éducation avec l'organisme précité. Les travaux de recherche doivent être réalisés au sein d'une ou plusieurs unités de recherche relevant de l'organisme ayant conclu la convention.

Les dépenses sont retenues pour le double de leur montant à la condition qu'il n'existe pas de liens de dépendance entre l'entreprise qui bénéficie du crédit d'impôt et chaque prestataire. Le plafond pour la prise en compte de ces dépenses est de 12 M€ (source : *guide du Crédit d'Impôt Recherche 2011 – MESR*).

Le mécanisme de prise en compte des dépenses sous-traitées à des organismes de recherche public pour le double de leur montant peut conduire à un taux de financement particulièrement élevé d'une même opération de recherche et développement, notamment dans le cas des entreprises qui rentrent pour la première fois depuis au moins 5 ans dans le mécanisme du crédit d'impôt-recherche. Ces entreprises bénéficient en effet d'un taux de crédit d'impôt de 40% la première année, de 35 % les années suivantes. Ces taux étaient respectivement de 50 et 40 % jusqu'à la loi de finances de 2010.

Les avantages liés à la prise en compte de la sous-traitance apparaissent dans les deux exemples théoriques suivants :

- premier exemple en retenant le taux de CIR de 30 %

Soit une dépense de R&D de 100 000 € sous traitée et retenue pour le double de son montant pour le calcul du CIR au taux de 30 %. Le montant du crédit d'impôt est égal à 30 % de 200 000 €, soit 60 000 €

- second exemple en retenant le taux de CIR de 40 %

En reprenant les chiffres de l'exemple précédent avec des dépenses de 100 000 € réalisées au titre de l'année au cours de laquelle le taux de crédit d'impôt est de 40 %, l'opération permet de couvrir 80 % de la dépense engagée. Elle en couvrait la totalité jusqu'à l'année 2010.

De plus le financement public peut se superposer en partie à un financement budgétaire dans la mesure où les charges supportées par l'organisme pour réaliser la prestation de sous-traitance peuvent être déjà partiellement financées par dotation budgétaire. En tout cas, le crédit d'impôt recherche octroyé à l'entreprise cofinance l'organisme public.

b) L'incidence budgétaire du mécanisme du doublement des dépenses de sous-traitance pour l'année 2009

- En retenant le taux de CIR de 30 %

Les dépenses de sous-traitance se sont élevées à 276 M€ pris en compte pour le double de ce montant dans l'assiette du CIR (553 M€ inscrits dans le tableau précédent).

Ces sommes sont susceptibles de créer « doublon » de financement public si ces opérations de sous-traitance publiques n'ont pas conduit les organismes sous-traitants à engager des frais qui n'auraient pas été couverts par les dotations budgétaires reçues pour leur fonctionnement et leur investissement.

A défaut de frais supplémentaires, le double financement existerait entre le crédit d'impôt recherche pour l'entreprise et la dotation budgétaire pour l'organisme. Il pourrait être évalué comme suit en supposant que les organismes publics sous-traitants facturent les prestations de R&D avec une marge de 20 % (ou plus) sur leur dépenses réelles :

- La dotation budgétaire correspondant à la facturation de la sous-traitance serait de 220 M€(80 % de 276 M€).
- Le montant de crédit d'impôt recherche octroyé aux donneurs d'ordre serait de 166 M€(30 % de 553 M€).
- Au final, pour les organismes publics, la ressource complémentaire serait de 276 M€(et à supposer que leur recherche (220 M€) soit financée en partie, par ailleurs, sur dotation budgétaire, la ressource totale serait de plus élevée).
- En retenant le taux de CIR de 50 % (applicable en 2009)

Le montant de la sous-traitance prise en compte dans l'assiette d'un crédit d'impôt recherche calculé au taux de 50 % sur la période 2007-2009 est donné dans le tableau ci-dessous.

Montant de la sous-traitance avec un taux de CIR de 50 %

	2007	2008	2009
nombre de sociétés bénéficiant d'un taux de CIR de 50 %	80	268	219
<i>en % du total</i>	<i>5,81</i>	<i>15,07</i>	<i>10,86</i>
montant déclaré (en M€)	5,87	19,87	31,23
<i>en % du total</i>	<i>1,32</i>	<i>3,78</i>	<i>5,64</i>

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Pour 2009, le montant de la sous-traitance publique retenu par les entreprises bénéficiant d'un taux de crédit d'impôt recherche de 50 % est de 15,6 M€ Cette sous-traitance a été prise en compte dans l'assiette du crédit d'impôt recherche pour le double de son montant, soit 31,2 M€

Le montant du crédit d'impôt recherche correspondant a donc été de 15,5 M€, soit un montant identique au total des factures de sous-traitance payées par les entreprises. Ce mécanisme, qui conduit à ce que le crédit d'impôt recherche attribué à l'entreprise soit égal au montant total de la dépense, a été revu par la loi de finances pour 2011 pour en atténuer les effets.

On note que la sous-traitance publique effectuée par les entreprises qui bénéficient d'un taux de crédit d'impôt recherche de 50 % est en augmentation importante sur la période passant de 2,9 M€ en 2007 à 9,9 M€ en 2008 (+ 241 %) et à 15,6 M€ en 2009 (+ 58 % en un an).

c) Les modalités de prise en compte des opérations de sous-traitance confiées à des organismes publics se traduisent par des ressources complémentaires octroyées à ceux-ci à travers le crédit d'impôt recherche qui profite aux entreprises confiant des travaux de recherche en sous-traitance.

Le mécanisme du FUI repose sur cette conception.

Sans doute existe-t-il une marge de réduction de dépense publique liée à ce mécanisme du crédit d'impôt recherche. Seule une analyse approfondie des financements supplémentaires octroyés aux organismes publics pourraient permettre de valider cette hypothèse et surtout d'évaluer ce double emploi.

Dans le cadre de la contradiction, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche a précisé qu'il avait lancé des analyses pour apprécier non seulement l'augmentation des montants de crédit d'impôt recherche liés à l'externalisation auprès de la recherche publique, mais aussi les caractéristiques des entreprises et des secteurs concernés. Il a ajouté que comme il s'appuie pour ses analyses, en outre, sur l'exploitation de la base de gestion du crédit d'impôt recherche, la modification qu'il propose de l'imprimé 2069 A « *pourrait être un outil d'observation complémentaire très utile* ».

En tout état de cause, il convient d'être prudent sur les conclusions à tirer de ces éléments. Les pouvoirs publics ont engagé les organismes de recherche publics à la fois à collaborer davantage avec les entreprises, dans un souci de fertilisation croisée et de décloisonnement de la recherche publique. Ils les encouragent également à trouver de ressources non budgétaires pour alléger la charge des subventions qui leur sont versées. Il convient dans le cadre de ce type d'action de long terme de limiter les changements d'orientation majeurs sans que son impact n'est pas encore bien mesuré. La Cour a prévu d'engager des travaux dans ce sens dans les mois à venir.

La sous-traitance privée

Les dépenses de recherche externe facilitent une coopération entre équipes propice à l'innovation.

En revanche, elles présentent un double risque :

D'une part, elles présentent le risque d'une double prise en compte d'une même dépense, qui peut être à la fois comprise dans l'assiette du crédit d'impôt recherche de l'entreprise qui commande la prestation et comprises dans l'assiette du crédit d'impôt recherche de l'entreprise sous-traitante (et ce bien qu'en principe les règles applicables ne devraient pas le permettre) ;

D'autre part, l'assiette du crédit d'impôt recherche de l'entreprise donneuse d'ordre comprend la marge de l'entreprise sous-traitante. Cette situation peut conduire, lorsque les opérations sont réalisées entre entreprises d'un même groupe, et plus encore si l'entreprise sous-traitante du groupe est implantée à l'étranger, à ce que les marges pratiquées soient anormales et excessives en vue d'accroître l'assiette du crédit d'impôt recherche.

Les dépenses de sous-traitance « privée » représentent 6,5 % du montant de l'assiette du crédit d'impôt recherche, dont 2 % réalisés à l'étranger.

Les règles de prise en compte de la sous-traitance privée pour le calcul du crédit d'impôt recherche ne sont pas les mêmes selon que l'entreprise sous-traitante est agréée ou non.

Si l'organisme est agréé, c'est l'entreprise donneuse d'ordre qui prend la dépense (avec marge du sous-traitant) dans l'assiette de son propre crédit d'impôt recherche. Si, au contraire, l'organisme sous-traitant n'est pas agréé, c'est cet organisme qui retient les charges qu'il a engagées pour réaliser la prestation de R&D au profit du donneur d'ordre, dans sa propre assiette de crédit d'impôt recherche.

Ceci est conforme à l'objectif de faire bénéficier toutes les dépenses de R&D du crédit d'impôt recherche. Mais cette doctrine a été contestée par la Cour administrative de Versailles (CAA Versailles du 29 novembre 2007 SA BP France) qui avait jugé « *que les dépenses de recherche engagées par une société non agréée devaient être exclues de l'assiette de son crédit d'impôt recherche dès lors qu'elles étaient refacturées à sa filiale* ». Toutefois l'administration fiscale a décidé de maintenir sa doctrine.

L'application de ces principes est particulièrement délicate dans les groupes dans lesquels existent des prestations sous-traitées. L'affectation des dépenses à la sous-traitance est difficile et son contrôle plus encore. L'appréciation de la marge sur opérations de recherche sous-traitées est presque impossible. Les risques de double emplois sont dans ces entreprises sérieux et ne peuvent être mis à jour par les services fiscaux que très difficilement même en cas de contrôle fiscal.

B - Les modalités de prise en compte des rémunérations des jeunes docteurs

Afin d'encourager l'embauche de jeunes docteurs dans les entreprises, leurs rémunérations entrent dans l'assiette du crédit d'impôt recherche pour le double de leur montant pendant une période de 24 mois. Par ailleurs, les frais de fonctionnement sont retenus pour 200% des rémunérations.

Les rémunérations des jeunes docteurs ont représenté les montants suivants sur la période 2007 à 2009.

Montants liés aux rémunérations des jeunes docteurs²⁴

	2007	2008	2009
montant total déclaré (en M€)	35,84	76,34	87,03
nombre de sociétés	439	705	782
nombre de sociétés bénéficiant d'un taux de CIR de 50%	62	132	117
<i>en % du total</i>	14,12	18,72	14,96
montant déclaré (en M€)	3,58	9,60	8,64
<i>en % du total</i>	9,99	12,58	9,93

Source ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche

Les rémunérations des jeunes docteurs retenues pour deux fois le montant par des entreprises bénéficiant d'un crédit d'impôt recherche calculé au taux de 50 % étaient pour 2009 de 4,3 M€ Ces rémunérations ont donc été retenues pour 8,6 M€ pour le calcul du crédit d'impôt recherche.

A ce montant il faut ajouter les frais de fonctionnement évalués à 200% du montant des rémunérations retenues pour le double de leur montant, soit $4,3 \text{ M€} \times 200 \% = 8,6 \text{ M€}$

Ainsi, pour un total de rémunérations versées aux jeunes docteurs de 4,3 M€, le crédit d'impôt recherche s'est élevé à $(8,6 \text{ M€} + 8,6 \text{ M€}) \times 50 \% = 8,6 \text{ M€}$.

²⁴ Concernant les « jeunes docteurs », les dépenses de personnel relatives à des titulaires d'un doctorat ou d'un diplôme équivalent sont prises en compte pour le double de leur montant ainsi que les dépenses de fonctionnement fixées forfaitairement à 200 % des dépenses de personnel (calculés sur la base du salaire non doublé) pendant les vingt-quatre premiers mois suivant leur premier recrutement, à la double condition que le contrat de travail soit à durée indéterminée et que l'effectif salarié total de l'entreprise ne soit pas inférieur à celui de l'année précédente (source : *Guide du Crédit d'Impôt Recherche 2011 – MESR*).

Ces divers mécanismes n'ont pas été modifiés lors de la réforme du crédit d'impôt recherche de 2008.

III - La question des avances remboursables au regard du crédit d'impôt recherche

A - Les règles de prise en compte

Pour le calcul du crédit d'impôt recherche, les subventions publiques reçues par les entreprises à raison des opérations ouvrant droit au crédit d'impôt doivent être déduites de l'assiette.

La déduction de l'assiette s'applique aux avances remboursables au titre de l'année de leur attribution²⁵. En contrepartie, les avances remboursables entrent dans l'assiette du crédit d'impôt recherche au titre de l'année du remboursement. Ce mécanisme supprime les doublons qui existaient auparavant entre les avances non remboursées et le crédit d'impôt recherche.

Si les entreprises se conforment strictement à la loi, il ne peut y avoir cumul sur une même opération du crédit d'impôt recherche et d'une subvention ou d'une avance remboursable non remboursée. Par ailleurs, toute diminution d'un financement par subvention se traduirait par un accroissement de l'assiette du crédit d'impôt recherche et l'avantage budgétaire ne devrait être retenu que pour 70 % du montant de la dotation budgétaire supprimée ou réduite.

B - Les incidences budgétaires du traitement des avances remboursables dans le crédit d'impôt recherche

Les avances remboursables correspondent à des financements d'opérations qui entrent dans le champ du crédit d'impôt recherche. Sur la base d'une hypothèse retenant un taux de financement de 40 % par avance remboursable pour une opération donnée, on obtient un taux d'aide de 58 % lorsque l'avance n'est pas remboursée et de 30 % lorsque l'avance est remboursée, ce qui, dans ce dernier cas, correspond au seul montant de crédit d'impôt recherche. Son intérêt tient au décalage dans le temps de la perception des ressources financières.

²⁵ Ceci résulte d'une proposition de la Cour présentée dans le rapport public 2007.

Pour illustrer le mécanisme, on peut supposer une opération de recherche éligible au titre de l'année n à hauteur de 1 M€ et financée pour 40 % par avances remboursables, soit 400 000 €. Dans le premier cas l'avance est remboursée en n + 3 mais et, dans le second cas, l'avance n'est pas remboursée en raison de l'échec du projet.

1^{er} cas : les avances remboursables sont remboursées

- En année n, l'entreprise obtient une avance remboursable de 400 000 €
- En année n + 1, le montant du crédit d'impôt recherche obtenu est de 180 000 € ($1000\ 000\ € - 400\ 000\ € = 600\ 000\ €$, soit un CIR au taux de 30 % de 180 000 €).
- En année n + 4, le montant du crédit d'impôt recherche obtenu est de 120 000 € ($400\ 000\ € \times 30\ \% = 120\ 000\ €$).

Le montant du financement public des projets ayant bénéficié d'avances remboursables est dans ce cas égal au seul crédit d'impôt recherche. L'avantage pour l'entreprise étant dans ce cas uniquement un avantage de trésorerie en raison de l'absence de paiement d'intérêt sur les avances remboursables.

Du point de vue des dépenses budgétaires de l'Etat, l'opération se caractérise par une dépense au titre des années n et n + 1 de 280 000 € supplémentaire, mais une ressource supplémentaire de même montant au titre de l'année de remboursement.

Une éventuelle suppression des avances remboursables et remboursées serait un « fusil à un seul coup ».

2^{ème} cas : les avances remboursables ne sont pas remboursées

- En année n, l'entreprise obtient une avance remboursable de 400 000 €
- En année n + 1, le montant du crédit d'impôt recherche obtenu est de 180 000 € ($1000\ 000\ € - 400\ 000\ € = 600\ 000\ €$, soit un CIR au taux de 30 % de 180 000 €).
- Le projet connaît un échec. Le financement public d'un projet qui n'aboutit pas est donc de 58 % ($400\ 000\ € + 180\ 000\ €$). Dans ce cas l'avance remboursable est devenue de fait une subvention.

Ce taux de financement de 58 % implique une définition et qualification précises de l'échec permettant le non remboursement de l'avance. Il peut conduire à s'interroger sur la politique de risque conduite par les différents organismes.

L'illustration à partir des données tirées d'Oséo

L'analyse du coût budgétaire des avances remboursables attribuées par OSEO au titre de l'aide à l'innovation retient l'hypothèse d'un remboursement de 55 % du montant des aides et de 45 % de non remboursement à partir des chiffres 2010 provenant du rapport d'activité d'OSEO.

En année n, le montant des avances remboursables est de 248 M€ et le montant des dépenses de recherche réalisées (en retenant le taux de 40 % d'avances remboursables) est de 620 M€ ($248 / 40 \times 100$) ;

En année n + 1, le montant du crédit d'impôt recherche est de 111 M€ [$(620 - 248) \times 30\%$].

Le coût de la dépense publique pour les années n et n + 1 est donc de 359 M€ ($248 + 111$).

En année n + 3, les ressources liées au remboursement de 55 % des avances remboursables de l'année n est de 136 M€

En année n + 4, les dépenses de crédit d'impôt recherche est de 40,8 M€ ($136 \text{ M€} \times 30\%$).

Le coût budgétaire global est donc de 264 M€ [$(248 + 111 + 41) - 136$], dont 152 M€ de CIR et 112 M€ d'avances non remboursées.

A défaut d'avances remboursables, le coût budgétaire aurait été de 206 M€ ($620 \times 30\%$) au titre de l'année n + 1 (toutes choses égales par ailleurs).

En résumé :

gain en année n de 248 M€

perte en année n + 1 de 95 M€ ($206 - 111$),

perte en année n + 3 de 136 M€

gain en année n + 4 de 41 M€

Ainsi la question des éventuels doublons d'aides publique ne peut concerner que les subventions (ou assimilées avances non remboursées).

Le même raisonnement peut être appliqué aux autres avances remboursables des programmes ISI pour 83 M€ et des financements partenaires pour 46 M€. Le seul doublon avec le CIR ne concerne que les avances remboursables qui ne sont pas remboursées et qui de ce fait s'assimile à des subventions.

Les subventions versées au titre des programmes ISI pour 58 M€ des financements partenaires pour 75 M€ et du Fonds unique interministériel pour 81 M€ correspondent en principe au financement d'opérations éligibles au CIR. Dès lors, l'aide publique apportée à ces opérations est de 58 %.

Pour le programme d'aides ISI, le plafond des aides accordées par projet ne peut excéder 10 M€. Les subventions peuvent représenter 25 % à 45 % du montant des dépenses éligibles qui relèvent de la recherche industrielle. Ces dépenses de par leur nature recourent les dépenses éligibles au CIR. Les subventions versées aux entreprises pour les opérations éligibles accompagnées du crédit d'impôt recherche permettent aux entreprises de bénéficier d'un financement public situé entre 47,50 % lorsque la subvention est de 25 % (25 + 30 % de 75) et 61,5 % lorsque la subvention est de 45 %.

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

Les « subventions » figurant dans la déclaration de crédit d'impôt recherche recouvrent en réalité un périmètre global qui limite la précision des analyses sur les recouvrements entre aides budgétaires et aides fiscales. Elles incluent la sous-traitance, notamment aux organismes publics, qui sont prises en compte pour le double de leur montant. Ces sommes sont susceptibles de créer un « doublon » de financement public si ces opérations de sous-traitance publiques n'ont pas conduit les organismes sous-traitants à engager des frais qui n'auraient pas été couverts par les dotations budgétaires reçues pour leur fonctionnement et leur investissement. Les modalités très favorables de prise en compte de ces opérations de sous-traitance profitent aux entreprises qui donnent des travaux de recherche en sous-traitance.

La Cour formule les recommandations suivantes :

- Améliorer la complémentarité des subventions budgétaires et du crédit d'impôt recherche par une obligation pour les entreprises d'indiquer aux organismes accordant des subventions et avances remboursables si les opérations financées entrent dans le champ du crédit d'impôt recherche ;

- Evaluer les conséquences sur les budgets des laboratoires de l'aide indirecte qu'ils obtiennent à travers le crédit d'impôt recherche des entreprises (effet du doublement des dépenses de sous-traitance publique) ;

- Affiner la part de risque que l'Etat souhaite prendre en charge dans le cas des avances remboursables ;

- Aller vers une harmonisation des déclarations de crédit d'impôt recherche et des déclarations de l'enquête annuelle afin que les déclarations de crédit d'impôt recherche puissent servir aux évaluations statistiques.

Chapitre IV :

Les difficultés du contrôle des aides à la recherche

I - Le contrôle du crédit d'impôt recherche

Le crédit d'impôt recherche constitue aujourd'hui une dépense fiscale qui représente à peu près 10 % du montant de l'impôt sur les sociétés. Le nombre d'entreprises déclarantes a pratiquement doublé au cours des cinq dernières années passant de 6 500 en 2005 à 12 949 en 2009.

Les résultats du contrôle fiscal externe (contrôle dans les entreprises au moment de la vérification de comptabilité) du crédit d'impôt recherche sont globalement modestes comme le montre le tableau ci-dessous pour la période 2005 à 2010 :

Les rectifications sur le CIR en contrôle fiscal externe sur la période 2005 à 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Nombre de bénéficiaires CIR*	6 500	7 400	8 071	9 658	12 949	indisponible
Nombre de rectifications CIR en contrôle externe	209	244	232	269	295	436
Montant des rectifications sur CIR (en M€)	28	29	44	36	33	66

*15 749 entreprises ont envoyé une déclaration CIR en 2009 (base GECIR, mai 2011).

Source : DGFIP

Les résultats peuvent être ventilés par niveau de contrôle et selon la taille des entreprises vérifiées, compte tenu des compétences de chacun des services de vérification de la DGFIP :

- les grandes entreprises et les groupes sont contrôlés par les brigades de vérification de la direction des vérifications nationales et internationales (DVNI) ;
- les entreprises de taille intermédiaire sont contrôlées par les brigades de vérification des 10 DIRCOFI ;
- les petites entreprises sont contrôlées par les services départementaux, brigades de vérification et pôles de contrôle et d'expertise.

Les rectifications sur le crédit d'impôt recherche par niveau de contrôle fiscal externe sur la période 2005 à 2010

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	Total
Directions départementales	75	93	108	96	114	160	646
DIRCOFI	111	130	97	133	147	207	825
DVNI	23	21	27	40	34	69	214
Total	209	244	232	269	295	436	1 685

Source : DGFIP

Les résultats du contrôle fiscal ne traduisent que partiellement les opérations de vérification dès lors qu'ils n'indiquent que les redressements effectués. Les contrôles n'ayant donné lieu à aucun redressement n'apparaissent pas dans les chiffres. Ceux-ci montrent que peu de redressements sont effectués, tant en nombre (436 en 2010) qu'en montant (66 M€ en 2010).

Les résultats répartis par service de contrôle montrent que le nombre de rehaussements concernant les grandes entreprises contrôlées par la DVNI est limité (69 en 2010) alors que c'est cette catégorie d'entreprises qui bénéficie des montants les plus importants de crédit d'impôt recherche.

Il est vrai que le contrôle de l'assiette du crédit d'impôt recherche est délicate dès lors que les analyses qu'il implique n'entrent pas directement dans les compétences des agents de la DGFIP auxquels incombe le contrôle. Ceux-ci sont néanmoins aidés pour les expertises concernant les définitions des opérations de recherche par des agents du MESR qui interviennent très couramment à la demande des services fiscaux dans le cadre d'une procédure bien délimitée.

Les données concernant le nombre de contrôles du crédit d'impôt recherche effectué et la répartition des résultats du contrôle par nature de rehaussements ne sont pas disponibles à la DGFIP. Ainsi, on ne connaît pas le nombre d'entreprises ayant fait l'objet d'un contrôle qui aurait porté, dans le cadre général d'un contrôle de comptabilité, sur le crédit d'impôt recherche. On ne peut davantage identifier la nature des principales anomalies et les montants des rehaussements.

Pour sa part, le ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche effectue plus de 800 contrôles par an qui sont réalisés à la demande de la DGFIP.

Le rapprochement des chiffres montre qu'environ un contrôle sur deux de crédit d'impôt recherche donne lieu à rectification (et même moins de 1 sur 2). Ce taux de rectifications rend nécessaire que la DGFIP puisse disposer d'un suivi précis de la nature des redressements effectués et puisse transmettre au MESR le suivi statistique détaillé des résultats des contrôles fiscaux.

Les résultats du contrôle sur pièces ne sont connus qu'à partir de 2010. Les données disponibles concernent notamment les pôles de contrôle et d'expertise, en charge du contrôle des professionnels. Les contrôles sur pièces effectués dans ce cadre ont donné lieu à 24 rectifications sur le crédit d'impôt recherche pour un montant de droits d'environ 830 000 euros. Ces résultats pour 2010 sont faibles et montrent que le contrôle sur pièces du crédit d'impôt recherche est pour le moins limité.

II - Le contrôle de la déduction de l'assiette du crédit d'impôt recherche des subventions et des avances remboursables

Les entreprises bénéficiaires du crédit d'impôt recherche peuvent obtenir des aides publiques à la recherche sous forme de subventions ou d'avances remboursables. Ces aides viennent en diminution de l'assiette du crédit d'impôt recherche au titre de l'année de perception.

Le contrôle de la déduction des montants des subventions publiques devraient être mené de manière exhaustive afin d'éviter un double financement public d'une même opération. Or ce contrôle n'est pas effectué en dehors – on peut le penser- du contrôle sur place, alors qu'une interrogation peut subsister à la lecture des chiffres qui proviennent des déclarations de crédit d'impôt recherche et ceux provenant de l'enquête statistique du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche. L'analyse de l'échantillon d'entreprises (les 25 premières bénéficiaires et les 120 PME) n'a pas permis de faire les recoupements qui auraient pu conduire à constater l'exactitude des chiffres. Les aides publiques sont d'un montant supérieur aux déductions des aides dans l'assiette du crédit d'impôt recherche.

Le contrôle d'éventuels doubles emplois pourrait être systématique en mettant en place un système de recoupement d'informations entre les organismes attribuant les aides publiques aux entreprises et la DGFIP tout en aménageant la déclaration de crédit d'impôt recherche pour y faire apparaître des informations spécifiques sur les aides publiques à la recherche.

Il pourrait être proposé de créer une obligation de déclaration annuelle auprès de la DGFIP par les organismes versant les subventions et les avances remboursables afin qu'un recoupement systématique puisse être effectué dans le cadre d'un simple contrôle sur pièces. Ce mécanisme déclaratif pourrait s'accompagner d'une information sur le montant et la nature des subventions obtenues au cours de l'année sur la déclaration de crédit d'impôt recherche déposée par l'entreprise afin de simplifier encore plus le recoupement et supprimer tout risque de double financement public.

Mais il ne saurait être question d'envisager un contrôle de toutes les entreprises qui bénéficient d'un crédit d'impôt recherche. Un tel contrôle spécifique sur place aurait un impact très négatif sur les entreprises. Mais le principe du contrôle d'une dépense fiscale aussi importante que le crédit d'impôt recherche n'est pas en soi contestable et

ce d'autant plus que l'appréciation des dépenses éligibles est toujours délicate, en raison des difficultés liées à la définition même de ces dépenses, comme le montre simplement la lecture des instructions administratives.

III - Le contrôle du crédit d'impôt recherche au regard des données fournies par l'enquête statistique du MESR

Les différences entre les montants des dépenses de R&D et de subventions résultant de la lecture des déclarations déposées par les entreprises pour obtenir un crédit d'impôt recherche et les montants des mêmes dépenses évalués à partir de l'enquête annuelle du MESR sont très importantes et largement inexplicables. Elles sont inexplicables tant en ce qui concerne les assiettes des dépenses de R&D que les montants des financements publics par voie de subvention.

Sachant que les déclarations déposées par les entreprises, déclaration de crédit d'impôt recherche et déclaration statistique, sur lesquelles reposent les deux évaluations ne répondent pas aux mêmes objectifs, il avait semblé possible, compte tenu notamment de l'importance des différences, de justifier ou du moins d'expliquer les différences à partir du croisement des déclarations concernant les échantillons d'entreprises retenus.

Ce recouplement apparaissait possible. D'une part, le champ des deux types de déclarations est proche : l'enquête statistique repose sur des questionnaires concernant environ 11 000 entreprises et 6 000 réponses, ce qui correspond à peu près au nombre d'entreprises déposant une demande de crédit d'impôt recherche. D'autre part, les modalités de détermination du crédit d'impôt recherche en volume de dépenses de recherche permettent de considérer que toute entreprise supportant des dépenses de recherche et développement sollicite un crédit d'impôt recherche.

Le travail de recouplement et d'analyse des déclarations prévu n'a pu être effectué. Les services du MESR ont soulevé le principe du « secret statistique » qui interdisait à la Cour, en vertu de la loi de 1951, d'avoir accès et d'analyser de manière individuelle les documents déposés aux fins statistiques. Néanmoins, des explications et documents ont pu être obtenus auprès des services des statistiques du MESR. Ces services, avec ceux ayant la charge du crédit d'impôt recherche, tentent –

vainement – depuis plusieurs années de justifier les différences (cf. supra).

Le ministère de l'enseignement supérieur a souligné que d'une part, l'enquête annuelle est régulièrement évaluée et soumise aux contrôles du Conseil national de l'information statistique (CNIS) et que d'autre part, l'un des objets de l'enquête est de répondre aux règlements européens sur les dépenses mais aussi sur les financements et l'emploi scientifique. Il a ajouté en réponse aux observations provisoires de la Cour que : « *Cette enquête est menée depuis 1965, ce qui lui confère une qualité statistique et une stabilité importante par rapport à un dispositif fiscal comme le CIR qui existe depuis 1983 et a subi de nombreuses modifications* ».

Par ailleurs, il existe une différence de champ d'application entre les assiettes éligibles au crédit d'impôt recherche et les dépenses pouvant être qualifiées de dépense de R&D. L'assiette du crédit d'impôt recherche comprend en effet les dispositifs spécifiques au secteur cuir habillement textile qui octroient aux entreprises de ces secteurs et sous certaines conditions un crédit d'impôt recherche assis sur les dépenses de collection²⁶. Ces dépenses qui ne peuvent être qualifiées de dépenses de recherche et développement entrent dans l'assiette du crédit d'impôt recherche, mais n'entrent pas dans les évaluations de l'enquête statistique. Il s'agit d'une différence d'environ 600 M€ d'assiette (ce qui correspond à un crédit d'impôt recherche de 200 M€).

Ce crédit d'impôt dit « recherche » alors qu'il ne couvre pas des dépenses de recherche et développement affecte les analyses des effets du CIR sur la recherche et développement et ne répond pas aux objectifs

²⁶ Les dépenses de collection prises en compte dans la base de calcul du crédit d'impôt recherche sont :

- les frais de collection des entreprises industrielles du secteur textile-habillement-cuir, soit les salaires et charges sociales des personnels chargés de la création et de la réalisation de prototypes et d'échantillons non vendus ; les dotations aux amortissements des immobilisations créées ou acquises à l'état neuf qui sont directement affectées à ces travaux ; les autres dépenses de fonctionnement liées à l'élaboration des nouvelles collections ou à la réalisation de prototypes ou d'échantillons non vendus, retenues de manière forfaitaire pour un montant égal à 75 % des dépenses de personnel ; les frais de dépôt des dessins et modèles et les dépenses liées à l'élaboration de nouvelles collections confiée à des stylistes ou bureaux de style agréés.
- les frais de défense des dessins et modèles, pris en compte dans la limite de 60 000 € par an et par entreprise.

fixés par le CIR. Le soutien public apporté s'apparente davantage à celle apportée aux métiers d'art sous forme d'un crédit d'impôt spécifique²⁷.

Ces premières explications sont fondées ; mais elles n'ont toutefois fait l'objet d'aucune évaluation par les services du MESR qui butent sur des difficultés de méthode et de champ déclaratif.

Du point de vue budgétaire, il n'est pas indifférent de savoir quel est le montant des dépenses de R&D supportées par les entreprises. Dès lors que les assiettes statistiques sont plus larges que les assiettes de crédit d'impôt recherche, il est à craindre, compte tenu des difficultés de définition des dépenses de recherche à retenir dans l'assiette du CIR²⁸, que les dépenses se rapprochent de celles de l'enquête statistique. Ce qui aurait pour conséquence l'augmentation du crédit d'impôt recherche.

En l'état, les explications et justifications fournies au plan des principes, mais sans aucune évaluation de chacune d'elles, sont insuffisantes pour ne pas inciter à rechercher les moyens d'améliorer les dispositifs de recoupements de données de deux services du MESR.

Les premières améliorations pourraient reposer sur des adaptations et des harmonisations des documents déclaratifs de CIR et de l'enquête statistique (définition du périmètre des déclarations ; précisions sur les investissements réalisés et les amortissements...).

Enfin, depuis la mise en place du crédit d'impôt en volume qui conduit à ce que toutes les entreprises qui font de la R&D sollicitent un crédit d'impôt recherche, on peut se demander si les déclarations de CIR ne pourraient servir de base aux études statistiques en mettant en évidence les quelques retraitements à effectuer, dès lors que ces déclarations statistiques ne sont remplies que par une entreprise sur deux. En effet, si les déclarations statistiques couvertes par le secret ne peuvent être utilisées à des fins fiscales, il semble qu'il ne soit pas interdit d'utiliser des informations fiscales à des fins statistiques. D'ailleurs « l'échantillon CIR » retenu qui comprendrait la quasi-totalité des entreprises permettrait sans doute une fiabilité plus grande des résultats, sous réserve des éventuels retraitements à effectuer.

²⁷ Il pourrait ainsi être préconisé de sortir le crédit d'impôt recherche au titre des dépenses de collection du cadre général du crédit d'impôt recherche et éventuellement de s'orienter vers un crédit d'impôt « métier » mieux adapté et moins coûteux pour les finances publiques.

²⁸ Il suffit de lire les instructions administratives fiscales pour s'en convaincre et apprécier la difficulté de définition qui rend impossible un contrôle efficace de l'assiette par la DGFIP.

————— **CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS** —————

L'importance budgétaire du crédit d'impôt recherche et des subventions publiques est telle que le contrôle du CIR ne peut pas être traité comme un des aspects du contrôle sur place des comptabilités des entreprises. Sans sous-estimer le fait que le crédit d'impôt recherche figure parmi les dépenses fiscales les plus contrôlées, il faut rechercher les moyens à mettre en œuvre pour un contrôle sur pièces renforcé de la bonne prise en compte des subventions et des avances remboursables dans son calcul.

La Cour formule en conséquence les recommandations suivantes :

- Améliorer le contrôle du crédit d'impôt recherche en renforçant les obligations déclaratives des entreprises et des organismes attribuant des subventions pour permettre la vérification sur pièces par la DGFIP.

- Disposer d'une information complète sur les résultats du contrôle fiscal mis à la disposition de la DGFIP et du ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche.

Conclusion générale

Le présent rapport souligne les points principaux suivants :

La complémentarité des subventions et du crédit d'impôt recherche.

Les deux types d'aides à la recherche ne sont pas de même nature, ne poursuivent pas les mêmes objectifs et ne produisent pas les mêmes effets pour le financement des projets de recherche des entreprises. En théorie, les subventions sont déductibles de l'assiette du crédit d'impôt recherche et il ne devrait pas y avoir de double emploi.

Le maintien pour l'essentiel des aides budgétaires en dépit de l'accroissement massif du crédit d'impôt recherche, d'où l'existence de taux d'aides élevés pour les projets de certaines entreprises.

La Cour n'a pas examiné le niveau optimal de soutien public à accorder aux entreprises en matière de recherche et de développement. Si le législateur souhaitait entrer dans cette voie pour des raisons budgétaires, la dépense pourrait être ajustée, soit par la diminution progressive du pourcentage d'aide directe apportée aux opérations éligibles au crédit d'impôt recherche et sous réserve que le nombre de projets et d'entreprises subventionnés n'augmentent pas, soit par une limitation plus grande du champ des dépenses subventionnées. Les économies budgétaires liées aux avances remboursables pourraient provenir d'une meilleure définition de la notion d'échec de projet qui permettrait de limiter le taux d'avances non remboursées. La réduction ou la suppression du taux d'aide des opérations de recherche réalisées par les entreprises peut aussi passer par de légères adaptations du crédit d'impôt recherche lui-même, sans que celui-ci ne soit remis en cause. La voie législative, qui a été empruntée à l'occasion de la loi de finances pour 2011, est la plus efficace. Elle a ainsi apporté des ajustements au dispositif existant, pour atténuer les possibilités d'optimisation et les effets d'aubaine conduisant à une diminution du coût budgétaire du crédit d'impôt recherche évaluée à plus de 400 M€

Ces ajustements répondaient, pour l'essentiel, à des anomalies : diminution du montant forfaitaire des frais de fonctionnement ramené à 50 % des frais de personnel éligibles auxquels ont été ajouté 75 % du

montant des amortissements (au lieu de 75 % des frais de personnel) ; modification des conditions de prise en compte des rémunérations des conseils en crédit d'impôt recherche ; réduction à 40 % au lieu de 50 % et de 35 au lieu de 40 % au titre de la première et de la seconde année d'entrée dans le régime ; renforcement des obligations déclaratives pour les nouveaux bénéficiaires du crédit d'impôt recherche et pour les grandes entreprises dont les dépenses de recherche éligibles au crédit d'impôt recherche dépassent les 100 M€²⁹.

Le contrôle des risques de double emploi entre crédit d'impôt recherche et subvention peut être plus performant.

L'importance budgétaire du crédit d'impôt recherche et des subventions publiques est telle que le contrôle du crédit d'impôt ne peut pas être traité comme un des aspects du contrôle sur place des comptabilités des entreprises.

Il faut rechercher les moyens à mettre en œuvre pour permettre un contrôle sur pièces exhaustif de la bonne prise en compte des subventions et des avances remboursables dans le calcul du crédit d'impôt recherche. Des adaptations déclaratives pourraient être suffisantes. Il faut mettre en place une obligation d'information pour toute entreprise qui sollicite une subvention ou une avance remboursable en indiquant à l'organisme financeur si cette subvention ou avance remboursable participe ou non au financement d'une opération éligible au crédit d'impôt recherche.

Le contrôle de l'assiette du crédit d'impôt recherche elle-même est plus délicat en raison des difficultés de définition des opérations éligibles. La recherche d'une meilleure définition des assiettes éligibles, engagée par la rédaction d'une instruction administrative, constitue une voie utile pour sécuriser –pour l'entreprise et l'administration – le dispositif du crédit d'impôt recherche, mais ne peut supprimer toutes les interprétations possibles de textes énonçant principalement des principes.

Par ailleurs, les résultats du contrôle sur place devraient être analysés et portés à la connaissance des services de gestion de la DGFIP pour les sensibiliser et faciliter le contrôle sur pièces des déclarations. Il serait utile que les résultats du contrôle fiscal du crédit d'impôt recherche fassent apparaître la nature des principaux redressements effectués, ce qui n'est pas aujourd'hui le cas.

²⁹ Ce mécanisme conduit à ce que de très grands groupes cotés bénéficient de montants de crédit d'impôt recherche très supérieurs à ce qu'ils obtenaient sous le coup de la précédente législation qui retenait un plafond global de 15 M€

*

**

L'évaluation du ratio coût/efficacité de l'aide à la recherche des entreprises, notamment industrielles, est nécessaire. Elle est également particulièrement difficile. Par nature, la recherche et le développement sont des domaines mouvants, souvent peu aisés à délimiter. Les comportements, les équipes et les projets de recherche ne changent que sur la longue durée. La Cour va engager au cours des prochains mois des travaux dans ce domaine, visant à compléter le présent travail.

**Annexe 1 : Les aides de l'Etat en faveur
de la recherche, du développement et de
l'innovation**

Agrégat	Intitulé du dispositif	Instrument d'intervention	2007	2008	2009	2010	Evolution 2007/2010
CIR	Crédit d'impôt en faveur de la recherche	crédit d'impôt	1 000	1 500	6 200	4 500	
Total CIR			1 000	1 500	6 200	4 500	350,00%
JEI	Jeunes entreprises innovantes / universitaires	exonération d'impôt	8	15	18	18	
JEI	Jeunes entreprises innovantes	exonération sociale	100	115	125	139	
Total JEI			108	130	143	157	45,89%
ANR	Agence nationale de la recherche - part entreprises	subvention	92	100	79	62	
Total ANR			92	100	79	62	-32,43%
Oséo	Dotation MESR au concours d'aide à la création d'entreprises innovantes	subvention	13	15	15	16	
Oséo	Aides à la filière aéronautique	A R	2	8	23	24	
Oséo	Aides à l'innovation	subvention	62	76	57	59	
Oséo	Aides à l'innovation	A R	255	312	247	248	
Oséo	Innovation stratégique industrielle	subvention	-	151	65	58	
Oséo	Innovation stratégique industrielle	A R	-	123	85	83	
Oséo	Programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle	subvention	160	-	-	-	
Oséo	Programmes mobilisateurs pour l'innovation industrielle	A R	154	-	-	-	
Total Oséo			646	685	492	488	-24,43%

FCE	FUI - Projets de R&D	subvention	234	241	190	123	
FCE	FUI - Plateformes d'innovation	subvention	-	-	1	30	
FCE	Clusters Eureka et Initiatives technologiques conjointes	subvention	110	87	98	91	
FCE	Nano 2008 et Nano 2012	subvention	56	83	64	24	
FCE	Appels à projets thématiques	subvention	33	13	8	15	
FCE	RAPID	subvention	-	-	9	29	
Total FCE			433	424	369	312	-27,93%
DGAC	Aides à la recherche amont aéronautique	subvention	97	106	120	120	
DGAC	Aides directes aux équipementiers aéronautiques	A R	30	28	16	51	
DGAC	Aides aux grands programmes d'avions	A R	129	19	79	70	
DGAC	Aides aux grands programmes d'hélicoptères	A R	5	15	40	30	
DGAC	Aides aux grands programmes de moteurs d'aéronefs	A R	21	98	-	-	
Total DGAC			282	265	255	271	-3,73%

ADEME	Fonds démonstrateur de recherche	subvention	-	0	116	46	
ADEME	Interventions en faveur de la recherche (hors fonds démonstrateur)	subvention	13	12	30	36	
Total ADEME			13	12	146	82	549,92%
Autres crédits État	Dotation MESR pour les thèses de doctorat sous contrat CIFRE	subvention	47	49	54	54	
Autres crédits État	Crédits incitatifs de recherche du MEDDTL	subvention	13	11	18	17	
Autres crédits État	Crédits du Conseil stratégique des industries de santé (CSIS)	exonération sociale	48	51	54	54	
Total Autres crédits État			107	111	126	125	17,13%

Source : direction du budget

Annexe 2 : lettre de saisine de la Cour

ASSEMBLÉE NATIONALE
COMMISSION DES FINANCES,
DE L'ÉCONOMIE GÉNÉRALE ET DU PLAN

RÉPUBLIQUE KCC A1010007 CDC
LIBANTE 03/12/2010

Le Président
n° 1060

PARIS, le 1^{er} décembre 2010

Monsieur le Premier Président,

J'ai l'honneur de vous faire connaître les sujets sur lesquels la commission des Finances, de l'économie générale et du contrôle budgétaire demande à la Cour des comptes la réalisation d'enquêtes en application du 2^o de l'article 58 de la loi organique n° 2001-692 du 1^{er} août 2001 relative aux lois de finances :

- Évaluation des dépenses budgétaires d'intervention en faveur de la recherche et de l'innovation des entreprises. (Lesquelles notamment, compte tenu du développement des dépenses fiscales ?)

- Évaluation des partenariats public-privé de l'État dans le domaine de la justice

- Les dépenses de communication des ministères et de leurs opérateurs. (Récapitulation de l'ensemble des dépenses de communication - analyse de l'opinion et communication en direction des Français - du Service d'information du Gouvernement, des ministères et des autres structures étatiques, en examinant la situation des bénéficiaires des marchés)

- Évaluation de la redéfinition des zones de compétence de la police et de la gendarmerie nationales et de la mutualisation de leurs moyens

- Évaluation des dispositifs de contrats aidés dans le cadre de la politique de l'emploi

- Les modalités de mise en place de l'autorité de contrôle prudentiel instituée par la loi n° 2010-1249 du 22 octobre de régulation bancaire et financière

- Les services de télécommunications et de transmissions militaires.

Je vous prie de croire, Monsieur le Premier Président, à l'assurance de mes sentiments les meilleurs.



Jérôme CAHUZAC

Monsieur Didier MIGAUD
Premier Président de la Cour des comptes
13 rue Cambon
75001 PARIS