

24 février 2012

Réponse du Cercle de l'Industrie à la Consultation
« Encadrement des aides d'Etat à la Recherche, au Développement et à l'Innovation »

IDENTIFICATION

Le Cercle de l'Industrie
5 rue Tronchet
75008 Paris, France

ID Number : 60974102057-03

Remarques introductives

Le Cercle de l'Industrie, qui représente 31 grandes entreprises industrielles françaises, à dimension européenne et internationale, a pour mission de promouvoir le rôle de l'industrie dans le développement économique de la France et de l'UE. Dans ce cadre, le Cercle de l'Industrie porte la vision d'une politique industrielle européenne et accueille favorablement toute initiative en ce sens.

A ce titre, le Cercle de l'Industrie soutient l'approche de la Commission européenne dans cette consultation, qui place la promotion de la Recherche, du Développement et d'Innovation (ci-après la RDI) au cœur de la stratégie européenne en matière de compétitivité et d'emploi. Comme souligné dans l'introduction du document de consultation, l'encadrement des aides d'Etat à la RDI doit faciliter la mise en place d'effets de leviers, et contribuer ainsi au développement d'une Europe compétitive, riche en emplois et en activité de recherche.

Le Cercle de l'Industrie souligne que la cohérence entre les différentes politiques de l'Union est une condition nécessaire au développement d'une stratégie de compétitivité européenne. En d'autres termes, il est essentiel de s'assurer que les efforts en matière de politique de RDI, que l'UE poursuit notamment avec le développement de la stratégie « Horizon 2020 » ou de la politique industrielle exposée dans l'Initiative Phare « *Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation* », d'octobre 2010, ne soient pas remis en cause par des mesures prises dans le cadre de la politique de concurrence, par ailleurs essentielle. L'encadrement présent, en particulier, bien que relevant de la politique de la concurrence, est un outil de compétitivité et doit être pensé comme tel lors de la révision.

De même, la politique de l'UE européenne en matière de RDI devrait être articulée à la politique industrielle de l'UE, et contribuer ainsi aux objectifs fixés par la stratégie EU2020 et réaffirmés dans les instruments précités. A cet égard, les entreprises membres du Cercle de l'Industrie souhaitent rappeler que le « *time to market* » est un facteur clé de performance. Sa réduction est aujourd'hui un enjeu majeur pour les entreprises, du fait du raccourcissement du cycle de vie des produits. Elle impose de s'engager résolument dans l'industrialisation des processus de R&D. Or cela pourrait conduire, à terme, au déplacement des activités de RDI vers les pays tiers, où la maîtrise et l'amélioration des processus sont facilités par la dynamique de marché, les effets de filières et le coût des chercheurs, qui est moindre qu'en Europe. Il est essentiel que la Commission tienne compte de cette exigence d'industrialisation des processus, afin de pérenniser la localisation des activités de recherche en Europe, source de compétitivité et de croissance durable.

Dans cette perspective, le Cercle de l'Industrie estime que l'encadrement gagnerait à être davantage adapté aux spécificités de l'innovation. La caractéristique essentielle de l'activité d'innovation est son incertitude, quelle que soit la proximité du marché. Aussi, l'approche de la Commission, qui consiste à considérer que la proximité du marché est un facteur de distorsion de la concurrence, ne tient pas suffisamment compte de l'incertitude autour de la probabilité de réussite d'un projet de RDI. Une telle approche tend à exclure les aides aux projets de recherche en aval, comme les projets de démonstration de technologie. Or la période de l'invention au lancement du produit, dite de « vallée de la mort », est caractérisée par une forte vulnérabilité du projet d'innovation, qui souffre d'un soutien insuffisant de la part des pouvoirs publics. Les soutiens pourraient ici prendre des formes diverses et adaptées à cette phase particulière.

Le Cercle de l'Industrie considère par ailleurs que la différenciation entre grandes entreprises et PME dans l'attribution des aides, devrait être reconsidérée à la lumière du rôle majeur que les grandes entreprises peuvent jouer dans la formation d'un écosystème de l'innovation compétitif dans l'UE. Les grandes entreprises ont un rôle essentiel dans la mise en place de grands projets structurants pour l'activité de RDI. Elles ont ainsi un effet de structuration, d'entraînement, de dissémination, en collaborant avec les PME qui possèdent un savoir-faire et une compétence complémentaire, et de catalyseur, en identifiant les besoins industriels et en apportant une capacité de visibilité et de financement. A ce titre, le Cercle de l'Industrie invite la Commission à prendre davantage en compte le volume de l'investissement dans le projet de RDI et les retombées quantitatives et qualitatives sur l'ensemble des entreprises. Dans cette même logique, il est important d'introduire des logiques de soutien de filières voire des approches coopératives de filières, notamment dans le cadre de développement d'infrastructures ou de lancement de « *Key enabling technologies* ».

Enfin, le Cercle de l'Industrie regrette que la dimension extérieure de la politique de RDI ne soit traitée que partiellement dans la consultation. En effet, l'UE est jusqu'ici la seule région du monde proposant un encadrement de l'ensemble des aides d'Etat pour la RDI basé sur un contrôle *ex-ante*. Or, dans certains domaines technologiques, et notamment ceux stratégiques pour l'UE, comme les technologies propres, les entreprises européennes sont exposées à une concurrence très forte de la part de pays tiers dont le soutien financier est alors largement supérieur aux montants et intensités autorisées en Europe. Le Cercle de l'Industrie observe que cette absence de « *level playing field* » peut conduire, à terme, à un effet d'assèchement des activités de RDI et donc compromettre la compétitivité au sein de l'UE. Dans ce cadre, le Cercle de l'Industrie appelle la Commission à prendre en compte, dans son encadrement des aides d'Etat à la RDI, cet impératif de compétitivité intra mais aussi hors Europe, par exemple en s'appuyant sur le test dit du *competitiveness proofing*, mentionnée dans la communication « *Une politique industrielle intégrée à l'ère de la mondialisation* »¹.

Les réponses du Cercle de l'Industrie au questionnaire du document de consultation, que vous trouverez ci-après, reflètent ces préoccupations.

¹ Cf. Document de travail de la Commission européenne : « *Operational Guidance For Assessing Impacts on Sectorial Competitiveness within the Commission Impact Assessment System – A Competitiveness Proofing" Toolkit for use in Impact Assessments* ».

² Le seuil de minimis est fixé à 200 000 EUR par entreprise sur une période de trois ans. Voir le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux

Réponses du Cercle de l'Industrie au questionnaire de la Commission

SECTION A: QUESTIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LA POLITIQUE GLOBALE EN MATIÈRE DE RDI

A.1. Politique en matière de RDI – Renseignements factuels

Questions adressées aux autorités publiques:

1. Comment les autorités de votre pays encouragent-elles la RDI? Veuillez fournir un bref rappel historique de leur politique générale en matière de RDI et préciser les instruments juridiques sur lesquels reposent les interventions publiques. Dans quelle mesure cette politique est-elle mise en œuvre à l'échelon national, régional ou local?

Sans objet

2. Veuillez décrire la structure du budget total que votre État membre a consacré à la politique globale en matière de RDI au cours des cinq dernières années. Veuillez ventiler votre réponse par

a) **types d'aides:**

- absence d'aide d'État:
 - initiatives générales en matière de RDI ne ciblant pas des entreprises (éducation, par exemple),
 - aides financières accordées aux entreprises dont le montant est inférieur au seuil de minimis²,
 - mesures générales (allègements fiscaux accordés aux entreprises pour leurs investissements en faveur de la RDI, par exemple);
- aides d'État: régimes d'aides, aides ad hoc (hors régimes);

- b) **objectifs en matière de RDI** au niveau national (et, le cas échéant, aux niveaux régional et local); objectifs comme le financement d'organismes de recherche, de projets de R&D ou d'infrastructures de recherche, la promotion de pôles ou du transfert de connaissances;

- c) **types de mesures**, si possible en tenant compte des catégories définies par l'encadrement des aides à la RDI (aides en faveur des projets de R&D; aides aux études de faisabilité technique; aides destinées à couvrir les frais de droits de propriété industrielle des PME; aides aux jeunes entreprises innovantes; aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation dans les services; aides pour le recours à des services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation; aides pour l'engagement temporaire de personnel hautement qualifié; aides aux pôles d'innovation);

² Le seuil de minimis est fixé à 200 000 EUR par entreprise sur une période de trois ans. Voir le règlement (CE) n° 1998/2006 de la Commission du 15 décembre 2006 concernant l'application des articles 87 et 88 du traité aux aides de minimis.

- d) **secteurs** (vous pouvez, aux fins de cette ventilation par secteurs, utiliser les codes NACE ou les intitulés proposés par la fonction «select» de l'outil de recherche concernant les affaires ayant trait à des aides d'État, disponible à l'adresse suivante:
http://ec.europa.eu/competition/eojade/isef/index.cfm?clear=1&policy_area_id=2;
- e) **taille des bénéficiaires** (petites, moyennes et grandes entreprises³) et **nature de ceux-ci** (entreprises, organismes de recherche, y compris les établissements d'enseignement supérieur, entités à but non lucratif, autres);
- f) **types d'instruments d'aides** (subventions directes, avances récupérables, prêts, prêts bonifiés, incitations fiscales, apport de capital, garanties, compensation supérieure aux prix du marché pour des biens ou des services, services de conseil, formation, mise à disposition d'infrastructures, politique en matière de marchés publics, réduction des cotisations de sécurité sociale, annulation de dettes, par exemple).

Sans objet

3. Mise en œuvre et utilisation des régimes d'aides d'État à la RDI
- a) Veuillez énumérer les différents régimes d'aides à la RDI de votre État membre.
- b) Veuillez préciser, pour chaque régime, si la finalité de celui-ci est la R&D ou l'innovation⁴ ou s'il porte à la fois sur la recherche, le développement et l'innovation.
- c) Veuillez indiquer la part de l'engagement budgétaire total initial effectivement absorbée (c'est-à-dire déboursée).
- d) Veuillez indiquer la part du budget de chaque régime absorbée par les PME, les grandes entreprises et d'autres bénéficiaires.

Sans objet

4. Veuillez indiquer l'importance des programmes et du financement de l'UE pour la stratégie de votre État membre en matière de RDI, en précisant, dans la mesure du possible, l'importance relative des programmes et financements suivants:
- programmes-cadres de l'UE (soit, actuellement, le septième programme-cadre⁵);
 - programme-cadre pour la compétitivité et l'innovation⁶;
 - Institut européen d'innovation et de technologie⁷;

³ Des sous-catégories peuvent être indiquées si elles existent et sont pertinentes.

⁴ Par régime d'aides ayant pour finalité l'innovation, il convient d'entendre les mesures d'aide à l'innovation mentionnées ci-après, prévues dans l'encadrement des aides à la RDI: aides aux jeunes entreprises innovantes, aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation dans les services, aides pour le recours à des services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation, aides pour l'engagement temporaire de personnel hautement qualifié et aides aux pôles d'innovation.

⁵ http://ec.europa.eu/research/fp7/index_en.cfm.

⁶ http://ec.europa.eu/cip/index_fr.htm.

⁷ <http://eit.europa.eu/>.

- politique de cohésion, notamment par le financement au titre des Fonds structurels en faveur de la R&D et de l'innovation, de l'entrepreneuriat, des TIC et du développement du capital humain⁸;
- Banque européenne d'investissement (BEI), en particulier en vertu du mécanisme de financement avec partage des risques⁹.

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

5. Quelle importance le niveau de financement privé revêt-il pour le développement de la politique de RDI dans votre État membre? Veuillez indiquer l'importance relative des différentes sources de financement privé, telles que le financement de prêts par les banques, les ressources financières propres, les actionnaires actuels, le capital-risque (investissements réalisés par des fonds de placement dans des entreprises non cotées) et les investissements en capital-investissement (prises de participation et quasi-participations dans des entreprises durant la phase de démarrage).

En France, le secteur privé a assuré 54% des dépenses dans la Recherche et le Développement pour l'année 2009. L'industrie, en particulier, a contribué à 84% du total des dépenses privées en R&D¹⁰.

Par ailleurs, environ 80% des dépenses privées de R&D sur les projets industriels sont engagées par les grandes entreprises, ce qui met en évidence le rôle clé joué par les grandes entreprises dans la formation d'un écosystème de l'innovation, dont bénéficie l'ensemble des acteurs économiques.

6. Dans quelle mesure la crise économique et financière actuelle a-t-elle eu une quelconque incidence sur
 - la politique publique globale en matière de RDI;
 - l'octroi d'aides à la RDI par votre État membre;
 - le niveau des dépenses privées consacrées à la RDI?

Veuillez, le cas échéant, décrire cette incidence et préciser si et comment les autorités de votre pays ont adapté leur politique globale en matière de RDI et, notamment, l'octroi d'aides d'État en réaction à cette crise. Comment les autorités de votre pays entendent-elles garantir le financement des activités de RDI des PME, particulièrement touchées par la crise financière affectant le crédit bancaire?

⁸ http://ec.europa.eu/regional_policy/activity/research/index_fr.cfm#.

⁹ Le MFPR est cofinancé par l'UE (par l'intermédiaire du 7^{ème} programme-cadre) et la BEI. Il vise à encourager principalement les investissements en faveur du secteur privé en Europe dans les domaines de la recherche, du développement technologique, de la démonstration et de l'innovation.
<http://www.eib.org/products/loans/special/rsff/?lang=fr> et
http://ec.europa.eu/invest-in-research/funding/funding02_en.htm.

¹⁰ Cf. Site du Ministère de l'enseignement supérieur et de la recherche : http://media.enseignementsup-recherche.gouv.fr/file/2011/79/6/NIMESR1113_196796.pdf

La crise économique a favorisé le développement d'un climat d'instabilité et d'incertitude qui s'accompagne d'une difficulté accrue pour les entreprises d'accéder au crédit fourni par les banques ou autres organismes privés. Cela compromet l'investissement des acteurs privés dans les activités de RDI, par nature incertaines et donc particulièrement vulnérables dans un climat de crise.

Dans ce contexte, l'intervention de l'Etat est essentielle pour encourager ou maintenir les activités de RDI. Ainsi en France, suite à la crise économique de 2008, le gouvernement a lancé une série d'instruments spécifiques visant à développer la RDI dans des domaines clés, comme le programme « Investissements d'Avenir », dont l'impact sur la relance de la RDI a été positif. Par ailleurs, le gouvernement a renforcé son soutien aux activités de RDI des PME : par exemple, Oséo, l'organisme public chargé de financer la croissance des PME, a vu ses ressources augmentées et prérogatives élargies.

Le Cercle de l'Industrie considère qu'en période de crise économique, un assouplissement du cadre applicable aux aides d'Etat peut contribuer à favoriser, en général, l'effet de relance sur l'ensemble des activités économiques du pays, et en particulier d'éviter un ralentissement significatif des activités en matière de RDI. A tout le moins, il est essentiel de veiller à maintenir l'ensemble des dispositifs de soutien à la recherche et l'innovation, et notamment ceux dont l'efficacité a été reconnue, sous peine de compromettre davantage la stabilité dont les entreprises ont besoin pour mener à bien leurs projets de RDI sur le long terme.

A.2. Raison d'être de la politique en matière de RDI

Questions adressées aux autorités publiques:

7. Quels étaient les principaux objectifs de la politique de votre État membre en matière de RDI (augmentation des investissements en faveur de la RDI, meilleure allocation des ressources, développement d'un secteur spécifique ou d'une activité ou région particulière, emploi, environnement, par exemple)? Si vous estimez que les mesures pertinentes ne poursuivaient pas un quelconque objectif spécifique, veuillez en indiquer les raisons.

Sans objet

8. Selon vous, votre État membre poursuit-il des objectifs différents en matière de RDI lorsqu'il met en œuvre des mesures ne constituant pas des aides à la RDI et des mesures constituant des aides à la RDI? Dans l'affirmative, veuillez préciser en quoi consistent ces différences.

Sans objet

9. Comment votre État membre équilibre-t-il, dans ses politiques en matière de RDI, les interventions impliquant une aide de l'État et d'autres politiques en faveur de la RDI? En quoi consiste selon vous la principale contribution des aides publiques allant au-delà de mesures horizontales générales?

Sans objet

10. Quel est, selon vous, le niveau d'efficacité de la politique de RDI de votre État membre? Les mesures ou programmes individuels font-ils l'objet d'une évaluation?

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

11. Quelle est, selon vous, l'évolution de la politique de RDI de votre État membre eu égard à la stratégie Europe 2020 susmentionnée? Comment cette politique est-elle mise en œuvre?

Sans objet

A.3. Incidence de l'encadrement des aides à la RDI sur la politique en matière de RDI

Questions adressées aux autorités publiques:

12. La conception de votre politique globale en matière de RDI a-t-elle été influencée par les dispositions de l'encadrement des aides à la RDI (catégories d'aides éligibles, appréciation de l'effet d'incitation, par exemple)? Existe-t-il des exemples de mesures de soutien dont la conception a été modifiée par rapport à la conception initiale afin de respecter les exigences de l'encadrement des aides à la RDI? Dans l'affirmative, veuillez préciser les raisons d'une telle modification.

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

13. Selon vous, l'encadrement actuel des aides à la RDI fournit-il aux États membres des indications en vue de la conception d'aides importantes à la recherche et au développement, mieux ciblées sur les défaillances du marché que ce n'était le cas en vertu des règles précédentes applicables aux aides à la recherche et au développement?

L'encadrement des aides d'Etat à la RDI a un effet structurant sur les programmes nationaux d'aides à la recherche. En France, par exemple, l'encadrement est pris en compte dans la conception des initiatives en faveur de la R&D.

SECTION B: QUESTIONS GÉNÉRALES CONCERNANT LES AIDES D'ÉTAT À LA RDI

B.1. Efficacité des aides d'État à la RDI

Questions adressées aux autorités publiques:

14. Si votre État membre a réalisé des objectifs en matière de RDI au moyen de mesures susceptibles de ne contenir aucune aide publique dans certaines conditions, veuillez indiquer si ces mesures relèvent de l'un quelconque des intitulés suivants et préciser comment l'absence d'aides d'État est garantie:

- aides de minimis¹¹;

¹¹ Une aide limitée d'un montant inférieur à 200 000 EUR («aide de minimis») accordée à une entreprise sur une période de trois exercices fiscaux et respectant certaines conditions ne constitue pas une aide d'État au sens de l'article 107, paragraphe 1, du traité, étant considérée comme n'affectant pas les échanges ou ne faussant pas le jeu de la concurrence. Les conditions applicables aux aides de minimis sont énoncées dans le règlement (CE)

- infrastructures de RDI;
- politique en matière de droits de propriété industrielle (DPI);
- éducation et formation;
- mobilité du personnel qualifié;
- transfert de connaissances et de technologies;
- incitations fiscales générales;
- politique en matière de marchés publics;
- campagnes d'information;
- autres mesures générales.

Sans objet

15. Quelle a été l'incidence de l'encadrement des aides à la RDI sur l'efficacité globale de votre politique en matière de RDI?

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

16. Veuillez communiquer tout rapport ou étude décrivant l'efficacité des aides d'État à la RDI octroyées dans votre pays.

Sans objet

17. D'après votre expérience, quels sont les types d'instruments d'aides d'État les plus appropriés pour promouvoir efficacement la RDI (subventions directes, avances récupérables, prêts, prêts bonifiés, incitations fiscales, apport de capital, garanties, compensation supérieure aux prix du marché pour des biens ou des services, services de conseil, formation, mise à disposition d'infrastructures, politique en matière de marchés publics, réduction des cotisations de sécurité sociale, annulation de dettes, par exemple)? Veuillez étayer votre réponse.

Les membres du Cercle de l'Industrie notent que les subventions directes et les incitations fiscales sont particulièrement appropriées. Les subventions directes sont notamment utiles pour investir dans des domaines technologiques où le risque est élevé (incertitudes quant à l'accès au marché), mais nécessaire. Par ailleurs, les incitations fiscales sont bénéfiques pour encourager l'activité de recherche à l'échelle nationale et européenne. De telles mesures sont essentielles, particulièrement efficaces, et contribuent ainsi à l'objectif fixé par l'UE dans sa stratégie Europe 2020.

Dans certains cas, les avances remboursables se sont également avérées très efficaces. En effet, ils viennent supporter les coûts de production des systèmes vendus en finançant une partie de la marge négative constatée sur les premiers systèmes déployés, afin de permettre aux volumes de décoller et au secteur de passer la « vallée de la mort ».

Par ailleurs, le Cercle de l'Industrie insiste sur la nécessité de maintenir sur le long terme ces instruments de soutien (et notamment les plus appropriés), d'une part afin d'en évaluer les avantages et les désavantages de manière fiable et efficace, d'autre part pour ne pas compromettre les efforts du secteur privé dans la planification de ses projets de RDI, ce qui nécessite un cadre réglementaire et fiscal stable et prévisible à moyen et long-terme.

18. D'après votre expérience, quels instruments jugez-vous particulièrement efficaces en vue du soutien des jeunes pousses innovantes et des PME?

Sans objet

B.2. Effets positifs des aides d'État à la RDI

Questions adressées aux autorités publiques:

19. Lorsqu'elles octroient des aides à la RDI, comment les autorités de votre pays vérifient-elles l'existence d'un effet d'incitation? Procèdent-elles généralement à une analyse contrefactuelle (c'est-à-dire à une analyse de l'attitude qu'adopterait l'entreprise concernée en l'absence d'aide)? Veuillez illustrer votre réponse par des exemples. Les autorités de votre pays mesurent-elles l'incidence sur la RDI d'un accroissement des dépenses publiques aux fins de l'exercice d'un effet de levier sur les dépenses privées? Dans l'affirmative, à quel résultat aboutissent-elles?

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

20. Dans quelles circonstances estimez-vous qu'une aide d'État à la RDI soit nécessaire? Veuillez indiquer les effets positifs des aides d'État à la RDI et, en particulier, les éventuelles défaillances du marché ou autres problèmes auxquels elles visent à remédier.

Le Cercle de l'Industrie estime que les aides d'Etat à la RDI sont essentielles pour atteindre les ambitions européennes en matière de compétitivité industrielle et de croissance. Elles constituent un élément déclencheur dans la décision de l'investisseur privé de développer des technologies qui donneront à l'Europe un réel avantage compétitif, mais qui requièrent des investissements considérables et ce sans certitude de réussite. Ceci est notamment vrai pour les technologies de rupture, où le marché n'est pas préexistant. Par ailleurs, le Cercle de l'Industrie rappelle que les aides d'Etat à la RDI, en incitant les entreprises à faire de la recherche sur le territoire européen, jouent un rôle essentiel dans le développement de l'emploi. En effet, la création d'emploi de R&D a un impact positif sur la création d'emplois dans d'autres secteurs d'activité. Enfin, pour le cas des secteurs exposés à la concurrence internationale, les aides d'Etat sont nécessaires face à l'absence de « *level playing field* », qui compromet la compétitivité technologique européenne vis à vis des politiques de soutien, parfois excessivement volontaristes, des pays tiers. En effet, de telles politiques peuvent conduire, à terme, à un assèchement des activités de RDI au sein de l'UE. Par exemple, le Cercle de l'Industrie constate que dans le secteur stratégique du photovoltaïque, où l'UE était en pointe il y a peu, l'essentiel des activités de conception et de production a disparu du territoire européen ; aujourd'hui, près de 90% de la R&D industrielle est effectuée en Chine.

21. Dans quelles circonstances estimez-vous que des aides d'État ont un effet incitatif, c'est-à-dire qu'elles incitent leurs bénéficiaires à intensifier leurs efforts en matière de RDI?

Selon vous, des aides d'État sont-elles nécessaires en vue, principalement, de surmonter les contraintes en termes de financement (incapacité des entreprises à attirer des fonds extérieurs pour leurs activités de RDI, par exemple) ou de remédier à la faible rentabilité de la RDI (incapacité des entreprises à tirer profit de l'innovation, par exemple)?

Le Cercle de l'Industrie observe que les activités de RDI présentent des risques supérieurs à ceux rencontrés dans les activités commerciales, et sont faiblement valorisées sur le court et moyen terme. Le développement de la RDI, tout en nécessitant des investissements importants, souffre de débouchés incertains et d'un accès souvent limité aux capitaux privés. Les aides d'Etat permettent donc de remédier aux difficultés que rencontrent les entreprises face à l'importance des volumes d'investissements et au fort niveau d'incertitude des projets R&D, tant en amont qu'en aval du processus.

B.3. Effets négatifs des aides d'État à la RDI

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

22. Quels sont, selon vous, les principaux effets négatifs potentiels des aides d'État à la RDI (distorsions de concurrence et effets sur les échanges)? Quelles sont les situations susceptibles de déboucher sur un risque élevé de distorsion de la concurrence/d'effets sur les échanges du fait de l'octroi d'une aide à la RDI? Veuillez répondre à cette question en examinant, en particulier, la proximité de l'activité de RDI bénéficiant de l'aide par rapport au marché, le montant de l'aide, la taille et le pouvoir de marché du bénéficiaire, le niveau d'externalités positives et la structure du marché en cause.

Compte tenu de l'internationalisation des échanges, le Cercle de l'Industrie estime que les cas de distorsion de concurrence gagneraient à être analysés non seulement dans un cadre intra-européen, mais en tenant également compte du contexte international (par exemple en s'appuyant sur le test du « *competitiveness proofing* »¹²). En effet, afin de soutenir des projets considérés comme stratégiques, les Etats tiers, et plus particulièrement les régions nord-américaine et asiatique, peuvent investir des montants largement supérieurs à ceux autorisés par l'encadrement, et qui auraient été considérés à ce titre comme incompatibles avec le marché intérieur. Cette forte pression concurrentielle justifie une meilleure prise en compte du comportement des Etats tiers dans l'évaluation d'une aide.

En revanche, la proximité du marché n'induit pas nécessairement une distorsion de concurrence. Le degré de proximité du marché n'est pas un gage de réussite d'un projet, dont le niveau d'incertitude reste élevé. En effet, dans le processus d'innovation, la transition entre l'invention et le lancement du produit, dite de « vallée de la mort », est caractérisée par une forte vulnérabilité du projet d'innovation, qui devient commercialement non viable faute d'un appui externe suffisant.

23. Dans quelles circonstances des aides même inférieures aux seuils à partir desquels un examen approfondi est requis conformément à l'encadrement des aides à la RDI sont-elles, selon vous, fortement susceptibles de fausser la concurrence? Les règles en vigueur mettent-elles

¹² Voir infra (p. 2)

suffisamment en évidence l'effet cumulé potentiel («effet cumulatif», positif ou négatif) des diverses mesures d'aide octroyées en application de régimes?

Sans objet

24. Quels garde-fous faudrait-il mettre en place pour éviter que les effets de distorsion préjudiciables des aides d'État ne l'emportent sur les effets positifs de celles-ci? Les règles devraient-elles souligner le recours à des moyens ayant un moindre effet de distorsion, pour autant que de tels moyens existent?

L'encadrement actuel dispose de garde-fous suffisants pour éviter les effets de distorsions préjudiciables.

25. Selon vous, est-il nécessaire d'imposer des restrictions d'ordre territorial concernant le bénéficiaire et/ou l'activité de RDI éligible (consistant par exemple à exiger que les activités éligibles soient menées dans un État membre ou une région donnés) pour atteindre l'objectif poursuivi par les aides d'État à la RDI? Dans l'affirmative, veuillez expliquer pourquoi et indiquer la portée de la restriction que vous appliquez ou envisageriez d'appliquer à cet effet. Estimez-vous, au contraire, que de telles restrictions territoriales auraient des conséquences négatives, par exemple sur les incitations des bénéficiaires potentiels à mener des activités de RDI dans l'UE?

Sans objet

SECTION C: ENCADREMENT DES AIDES D'ÉTAT À LA RDI

C.1. Questions générales concernant l'encadrement des aides d'État à la RDI

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

26. Quelle est votre appréciation générale de l'encadrement des aides à la RDI en vigueur? Quels sont les aspects ayant bien fonctionné ou ayant moins bien fonctionné? Veuillez étayer votre réponse.

Les membres du Cercle de l'Industrie estiment que l'encadrement mériterait d'être amélioré sur trois aspects majeurs:

- i) les procédures sont trop détaillées et trop complexes, avec de nombreuses variantes, modalités et conditions ;
- ii) les délais de notification sont très longs ; un an voire plus peut s'écouler de la soumission du projet à l'autorité nationale à la décision finale de la Commission. Cela pénalise la réussite du projet de R&D puisque les acteurs impliqués communiquent sur un projet avant son lancement effectif. Le projet est soumis à une érosion du temps d'avance préjudiciable, notamment au regard de la concurrence internationale ;
- iii) la constitution d'un dossier dans le cadre de cette procédure représente une lourde charge pour les entreprises compte-tenu du nombre et de la difficulté (du fait de l'incertitude caractéristique du projet de R&D) à rassembler les informations requises ;

La complexité, la lenteur et la lourdeur des procédures entraînent de fortes incertitudes quant à la décision finale de la Commission et peuvent conduire à des effets d'autocensure de la part des Etats membres. Cela pénalise fortement la viabilité du projet de recherche, rendu plus vulnérable, notamment dans le cadre d'un consortium de structures de secteurs et de tailles variés, évoluant à des rythmes différents. A ce titre les procédures gagneraient à être simplifiées et raccourcies.

27. Selon vous, l'équilibre global établi, dans l'architecture des règles, entre les mesures bénéficiant d'une exemption par catégorie, l'appréciation des régimes d'aide et les mesures individuelles faisant l'objet d'un examen approfondi est-il satisfaisant? Est-il possible d'améliorer d'une quelconque façon la structure actuelle de l'encadrement? Dans l'affirmative, veuillez indiquer toute amélioration utile.

En vue de simplifier les procédures d'autorisation d'une aide, le champ d'application du règlement d'exemption par catégorie (RGEC) gagnerait à être élargi. A cet égard, les seuils relatifs à l'exemption de notification devraient être revus à la hausse. A contrario, compte tenu de la charge administrative et des délais importants induits par l'examen approfondi, cette procédure devrait être exceptionnelle.

C.2. Notion d'aide dans le contexte de l'encadrement des aides d'État à la RDI

En règle générale, tout financement satisfaisant aux critères énoncés à l'article 107, paragraphe 1, du TFUE sera considéré comme une aide d'État. Dans le domaine de la RDI, la notion d'aide d'État soulève certaines questions spécifiques. Les organismes de recherche sont considérés comme des entreprises au sens de l'article 107, paragraphe 1, du TFUE s'ils exercent une activité économique. Si le financement public des activités économiques s'effectue aux conditions normales du marché, il ne comporte aucune aide d'État. Des aides indirectes pourraient être accordées à des entreprises par l'intermédiaire d'organismes de recherche faisant l'objet d'un financement public.

Questions adressées aux autorités publiques:

28. En ce qui concerne les instruments financiers, est-il nécessaire, selon vous, de préciser davantage la notion d'aide transparente et de fournir des indications supplémentaires en vue de la quantification de l'élément d'aide contenu dans de tels instruments? Dans l'affirmative, quelles modifications faudrait-il apporter en la matière?

Sans objet

29. Veuillez préciser si vous avez rencontré des difficultés quelconques en ce qui concerne l'évaluation de la présence possible d'éléments d'aide d'État dans les marchés publics encourageant la RDI, y compris les marchés publics de recherche et de développement (tels que les achats publics avant commercialisation¹³) et les marchés publics de produits et de services innovants. Dans l'affirmative, veuillez décrire ces difficultés. Comment y remédiez-vous/comptez-vous y remédier? Est-il nécessaire, selon vous, de préciser davantage ces questions dans l'encadrement des aides à la RDI? Disposez-vous de mécanismes au niveau national/régional permettant d'éviter des chevauchements et/ou des incompatibilités

¹³ Pour de plus amples informations sur les achats publics avant commercialisation, voir http://cordis.europa.eu/fp7/ict/pcp/home_en.html.

pour ce qui est du financement de la RDI au moyen d'aides à la RDI, par opposition aux marchés publics?

Sans objet

30. Avez-vous rencontré des difficultés quelconques en ce qui concerne l'application des règles en matière d'aides d'État au financement public des infrastructures de RDI, y compris des infrastructures conçues pour un usage double (économique et non économique)? Dans l'affirmative, veuillez décrire ces difficultés. Avez-vous remédié à celles-ci? Est-il nécessaire, selon vous, de préciser davantage ces questions dans l'encadrement des aides à la RDI? Dans l'affirmative, quels seraient, à votre avis, les aspects à prendre en considération à cet égard?

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

31. Jugez-vous appropriés les indications et critères actuels concernant la collaboration entre organismes de recherche et entreprises en ce qui concerne les aspects suivants:
- aides indirectes accordées à des entreprises du fait de leur collaboration avec des organismes de recherche faisant l'objet d'un financement public;
 - dispositions applicables à la recherche contractuelle menée par des organismes publics de recherche pour le compte d'entreprises;
 - modalités de la collaboration entre les organismes de recherche et les entreprises, par exemple en ce qui concerne les conditions applicables au transfert des droits de propriété intellectuelle. Dans la négative, quels seraient selon vous les éléments les plus appropriés à prendre en considération à cet égard? Estimez-vous qu'il existe d'autres domaines requérant une modification des indications et critères actuellement applicables à la collaboration entre organismes de recherche et entreprises?

Sans objet

32. Quelle est, selon vous, la méthode la plus efficace pour déterminer le prix de marché des services ou des droits de propriété intellectuelle fournis/générés par des organismes de recherche faisant l'objet d'un financement public? Quelle méthode votre État membre/organisme applique-t-il?

Sans objet

33. D'autres aspects se rapportant à la notion d'aide requièrent-ils des précisions supplémentaires? Dans l'affirmative, veuillez préciser les aspects concernés et étayer votre réponse.

Sans objet

C.3. Définitions fournies par l'encadrement des aides à la RDI

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

34. D'après votre expérience de l'application de l'encadrement des aides à la RDI, est-il nécessaire de préciser davantage ou de modifier certaines définitions (organismes de recherche, innovation de procédé et d'organisation, pôles d'innovation, par exemple)? Dans l'affirmative, quels seraient les principaux éléments à prendre en considération?

Il est essentiel pour les membres du Cercle de l'Industrie que, dans la mesure du possible, les définitions ne varient pas d'un instrument à l'autre, afin d'éviter des contextes d'incertitude juridique préjudiciables pour les investissements dans la RDI. En particulier, les définitions de l'encadrement doivent être cohérentes avec celles proposées dans le programme « Horizon 2020 ».

35. Estimez-vous, en particulier, que les définitions actuelles de la «recherche industrielle» et du «développement expérimental» [points 2.2., f) et g), de l'encadrement des aides à la RDI] sont suffisamment claires en ce qui concerne les activités relevant de l'encadrement des aides à la RDI?

Le Cercle de l'industrie constate que les définitions proposées, très compartimentées, peuvent être difficiles à appréhender par les acteurs impliqués. Par exemple, la « recherche fondamentale » peut conduire à la mise œuvre d'applications pratiques, alors que la « recherche industrielle » peut générer des connaissances qui peuvent être diffusées et exploitées. Il est également difficile de reconnaître ce qui relève de la recherche industrielle et du développement expérimental. Or la difficulté pour les industriels de faire la distinction entre les différentes catégories de recherche peut compromettre la planification financière du projet, en favorisant l'incertitude juridique relative au calcul du montant de l'aide.

Par ailleurs, les définitions mériteraient d'être actualisées. Par exemple, il est essentiel d'élargir la définition de recherche industrielle aux logiciels, systèmes de contrôles commandes et bases de données.

36. Selon vous, la portée de la définition des «organismes de recherche» [point 2.2., d), de l'encadrement des aides à la RDI] est-elle suffisante pour couvrir les entités qui exercent des activités non économiques de RDI et/ou des activités d'intermédiaires en innovation?

Sans objet

C.4. Portée de l'encadrement des aides à la RDI

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

37. Selon vous, existe-t-il des différences fondamentales entre les activités de RDI menées dans des secteurs et/ou domaines de connaissances différents qui nécessiteraient un traitement différencié en application des règles applicables aux aides d'État? Veuillez étayer votre réponse.

Les caractéristiques des activités de RDI sont différentes selon les secteurs, tant sur la durée du cycle d'innovation que sur les contraintes réglementaires et de développement propre. Les volumes d'investissement requis pour mener un projet à son terme peuvent varier. A ce titre,

le Cercle de l'Industrie préconise la mise au point d'une approche davantage basée sur les caractéristiques propres à chaque secteur.

38. Dans la mesure où la portée des règles actuelles dépasse d'ores et déjà la seule RDI technologique et où lesdites règles permettent donc aussi l'octroi d'aides en faveur de nouveaux types et de formes émergentes d'activités de RDI, estimez-vous qu'il subsiste des défaillances de marché empêchant l'innovation sociale (concernant le vieillissement de la population, la mobilité, l'intégration des minorités, par exemple) ou l'innovation en matière de production et de diffusion de contenu culturel dans un monde numérique qui devraient bénéficier d'un soutien public et qui ne bénéficient pas d'une attention suffisante en vertu des règles en vigueur? Dans l'affirmative, veuillez indiquer quelles sont ces défaillances et étayer votre réponse.

Sans objet

39. Les activités de RDI ne suivent pas nécessairement une approche linéaire allant de la recherche et du développement à l'application sur le marché (innovation), et d'autres types d'innovation peuvent apparaître au cours du processus (collaboration avec d'autres entités dans le cadre de réseaux/platformes d'innovation, pôles, co-création, externalisation ouverte («crowd-sourcing»), innovation ouverte, gestion de l'innovation, coopération pluridisciplinaire en matière d'innovation, etc. D'après votre expérience, une intervention publique spécifique est-elle nécessaire pour soutenir ces formes de processus d'innovation au-delà des dispositions de l'encadrement des aides à la RDI en vigueur? Les définitions fournies dans l'encadrement actuel couvrent-elles suffisamment ces formes de processus d'innovation?

Le Cercle de l'Industrie soutient les initiatives en faveur des programmes de coopération, mais rappelle que ceux-ci ne remplacent pas les programmes propres, dont l'impact est également positif.

Par ailleurs, les pôles de compétitivités et les réseaux-platformes d'innovation semblent insuffisamment couverts par l'encadrement : leur financement gagnerait à être intensifié.

40. L'encadrement des aides à la RDI doit-il porter plus spécifiquement sur des activités telles que l'innovation et la conception axées sur l'utilisateur? Devrait-il inclure certains types d'activités de commercialisation?

Le Cercle de l'Industrie estime qu'il serait excessif d'exclure par principe les activités de commercialisation de l'encadrement. Une extension de l'encadrement pourrait être envisagée dans certains cas, notamment dans le cadre de la comptabilisation des coûts admissibles.. Par exemple, concernant le développement expérimental, l'encadrement dispose qu'« *en cas d'usage commercial ultérieur de projets de démonstration ou de projets pilotes, toute recette provenant d'un tel usage doit être déduite des coûts admissibles* ». Or cette déduction des coûts admissibles peut avoir l'effet de décourager les entreprises bénéficiaires d'aides à diffuser les résultats de la RDI, même sur une base payante. Cela pourrait par exemple les dissuader d'offrir une plateforme de développement en location.

C.5. Objectifs spécifiques en matière d'aides d'État poursuivis par l'encadrement des aides à la RDI

C.5.1. Aides à l'innovation

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

41. D'après votre expérience (évaluation des mesures d'aides, rapports présentés par les bénéficiaires et le secteur, par exemple), jugez-vous efficaces les aides à l'innovation (aides aux jeunes entreprises innovantes, aides en faveur de l'innovation de procédé et d'organisation dans les services, aides pour le recours à des services de conseil en innovation et de soutien de l'innovation, aides pour l'engagement temporaire de personnel hautement qualifié, aides aux pôles d'innovation)? S'il ne vous est pas possible de vous prononcer à ce sujet, veuillez en expliquer les raisons.

Sans objet

42. Est-il nécessaire de réexaminer les règles en matière d'aides d'État afin de rendre les aides à l'innovation plus efficaces? Dans quels domaines? Veuillez étayer votre réponse.

L'encadrement devrait être simplifié et les délais de notifications raccourcis. (voir la réponse du Cercle de l'Industrie à la question 20).

C.5.2. Aides aux pôles d'innovation

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

43. L'encadrement actuel des aides à la RDI autorise la promotion des pôles d'innovation. D'après votre expérience, estimez-vous que les conditions relatives à la promotion des pôles d'innovation sont appropriées? Dans la négative, veuillez expliquer pourquoi.

Sans objet

44. Quelle est votre expérience des aides à l'investissement en faveur de la personne morale qui assure la gestion d'un pôle d'innovation pour la création, l'extension et l'animation des activités du pôle (activités souvent désignées par les termes «animation des pôles d'innovation»)? Quelles recommandations formuleriez-vous en la matière?

Sans objet

45. Quelle est votre expérience des aides au fonctionnement pour l'animation des pôles d'innovation, et plus particulièrement du système de financement de la diminution progressive des aides sur une période de cinq ans? Quelles recommandations formuleriez-vous à cet égard?

Sans objet

C.5.3. Aides aux études de faisabilité technique

Question adressée à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

46. D'après votre expérience, le plafonnement actuel des aides aux études de faisabilité technique est-il approprié? Veuillez préciser votre réponse.

Sans objet

C.5.4. Droits de propriété industrielle

Question adressée à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

47. D'après votre expérience, les règles actuelles sur les aides en faveur des droits de propriété industrielle sont-elles appropriées? Veuillez préciser.

Sans objet

C.5.5. Aides à la création de prototypes/projets pilotes

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

48. D'après votre expérience, une intervention publique spécifique est-elle nécessaire pour soutenir la création de prototypes inédits? Dans l'affirmative, veuillez étayer votre réponse.

Le Cercle de l'Industrie souligne que la création de prototypes, qui constituent des concentrés d'intégration et d'innovation, est une étape clé dans le processus d'innovation, en particulier dans le cadre de la réalisation de technologies de rupture. Cependant, la création d'un prototype nécessite des investissements très lourds, alors que l'issue du projet est incertaine, en particulier dans l'innovation de rupture. La vulnérabilité d'un projet de recherche atteint donc un point critique au moment de la phase de développement du prototype, d'autant plus que celle-ci se situe dans la « vallée de la mort »¹⁴. A cet égard, le financement public à la création d'un prototype est essentiel pour soutenir la viabilité du projet.

49. Les prototypes inédits sont-ils courants uniquement pour certains secteurs et/ou domaines de connaissances? Dans l'affirmative, quels sont ces secteurs/domaines de connaissances? Existe-t-il des secteurs spécifiques (en dehors du secteur de la construction navale) dans lesquels les prototypes inédits constituent nécessairement le produit fini commercial? Comment appréciez-vous/apprécieriez-vous le caractère inédit d'un prototype?

Sans objet

50. Quelle est/serait l'incidence sur la concurrence du financement de tels prototypes inédits et projets pilotes, et comment serait-il possible d'encourager ce type d'innovations ou de technologies majeures tout en garantissant des conditions équitables entre les entreprises et les États membres?

L'incidence serait faible. Un prototype est constitué de l'assemblage de technologies de base. A cet égard, le prototype est très loin du produit fini.

C.5.6. Des projets importants d'intérêt européen commun

Questions adressées aux autorités publiques:

¹⁴ Voir question 22

51. Avez-vous déjà envisagé d'adopter des mesures ciblant les aides à la RDI afin de chercher à atteindre un intérêt européen commun identifié, conformément aux dispositions de l'article 107, paragraphe 3, point b)?

Sans objet

52. Quelle expérience possédez-vous de l'application des règles de compatibilité pour les aides visées par l'article 107, paragraphe 3, point b), du TFUE (partie 4 de l'encadrement des aides à la RDI)?

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

53. Pour quels types de projets est-il selon vous justifié d'élaborer une approche fondée sur l'intérêt européen commun?

Sans objet

54. D'après votre expérience, est-il spécifiquement nécessaire de réexaminer les règles en vigueur? Veuillez étayer votre réponse.

L'évaluation des aides d'Etats fondées sur l'intérêt européen commun est un mécanisme intéressant. Cependant, il a été très peu utilisé dans le passé, ce qui montre *ipso facto* la nécessité de modifier les règles en vigueur. A cet égard, la procédure de notification devrait être modifiée et les intensités relevées, afin d'en faciliter l'usage, voire de rendre le recours à ce concept bien plus fréquent.

C.6. Critères de compatibilité fixés par l'encadrement des aides à la RDI

Les aides d'Etat en faveur de la RDI doivent remédier à une défaillance particulière du marché et avoir pour effet de modifier le comportement du bénéficiaire en l'incitant à renforcer ses activités de RDI et à mener davantage de projets de RDI. Les aides ne peuvent être déclarées compatibles avec le marché intérieur que si la distorsion de concurrence n'est pas considérée comme étant contraire à l'intérêt commun.

C.6.1. Examen standard (chapitres 5 et 6 de l'encadrement des aides à la RDI)

En répondant aux différentes questions posées dans cette partie du questionnaire sur l'examen standard, veuillez également tenir compte de la distinction opérée entre régimes d'aides et aides ad hoc.

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

C.6.1.a) Intensités des aides, montants d'aides, primes

55. Quelle expérience avez-vous acquise en matière d'intensités d'aides, de montants d'aides et de primes autorisées en vertu de l'encadrement des aides à la RDI en vigueur? Dans quelle mesure ceux-ci sont-ils

- soit excessifs, en ce sens qu’il est généralement remédié à la défaillance du marché au moyen d’une intensité/d’un montant d’aide moins élevé que l’intensité/le montant maximum autorisé,
- soit trop peu élevés, en ce sens que l’intensité/le montant d’aide maximum autorisé n’est pas suffisant pour remédier à la défaillance du marché?

Le Cercle de l’Industrie estime que l’approche sur laquelle est basée la définition des seuils d’intensités, des montants d’aides, et des primes, gagnerait à être mieux adaptée aux caractéristiques de la genèse d’un projet de RDI. Les aides ne se substituent pas à l’investissement de l’entreprise mais sont un facteur déclenchant d’un projet de recherche qui aurait été soit différé dans le temps, soit moins ambitieux, ce qui aurait eu un impact moindre sur la compétitivité européenne. De même, le Cercle de l’Industrie souligne que l’approche de la Commission qui conduit à différencier, de manière systématique, les grandes entreprises et les PME, ne permet de tenir compte ni de l’effort et de l’investissement effectué par chaque acteur dans le projet de recherche, ni du rôle structurant des grandes entreprises. Celles-ci en développant leurs activités de recherche, en font bénéficier les PME, soit dans le cadre des relations traditionnelles entre fournisseur et donneur d’ordre, notamment dans des logiques de filières, soit dans le cadre de structures ou de projets collaboratifs. Enfin, la différenciation des seuils d’intensités entre recherche fondamentale et recherche industrielle, qui concentre l’essentiel des investissements, est disproportionnée au vu des besoins réels des entreprises

Plus généralement, le Cercle de l’Industrie considère que les intensités et volumes d’aides sont peu élevés au regard des objectifs à atteindre.

56. Dans quelle mesure est-il spécifiquement nécessaire de simplifier les conditions actuelles en ce qui concerne les intensités d’aides, les montants d’aides et les primes (harmonisation des intensités d’aides avec les études de faisabilité préalables aux activités de recherche industrielle ou de développement expérimental, par exemple)? Veuillez étayer votre réponse.

L’harmonisation des règles, en simplifiant la procédure, aurait une valeur ajoutée tant pour les entreprises, dont la constitution des dossiers de notification serait accélérée, que la Commission, qui pourrait mobiliser ses ressources pour les cas les plus pertinents. Le Cercle de l’Industrie insiste toutefois sur la nécessité de ne pas niveler les seuils vers le bas, ce qui est peu incitatif et risque de compromettre le développement des activités de recherche en Europe.

57. **Prime régionale:** Estimez-vous qu’une prime régionale (telle qu’elle est actuellement prévue pour les aides aux jeunes entreprises innovantes et aux pôles d’innovation) soit justifiée? Veuillez étayer votre réponse.

Sans objet

58. **Clause d’alignement:** L’encadrement des aides à la RDI en vigueur tient compte de la dimension internationale de la concurrence. Sa «clause d’alignement» permet, sous certaines conditions, de dépasser les plafonds d’aides autorisés lorsqu’un État membre peut démontrer qu’un concurrent a reçu ou va recevoir des aides d’une intensité plus élevée dans un pays tiers pour un projet comparable. La clause d’alignement n’a cependant jamais été invoquée.

- a) Selon vous, la clause d’alignement est-elle toujours nécessaire/pertinente sous sa forme actuelle? Dans l’affirmative, veuillez étayer votre réponse.

- b) Estimez-vous qu'il soit nécessaire de mettre en place un mécanisme différent afin de mieux tenir compte de la dimension internationale de la concurrence dans le domaine de la RDI? Veuillez étayer votre réponse.

Le Cercle de l'Industrie reconnaît que la Commission est compétente pour vérifier la compatibilité des aides d'Etat avec le marché intérieur, conformément à l'article 107 TUE¹⁵.

Néanmoins, l'existence même de la clause d'alignement s'explique par le fait que parallèlement à cette compétence, la Commission, quand elle en fait usage, peut tenir compte du contexte international dans lequel évoluent les entreprises européennes sans enfreindre aucune disposition du Traité. Parce qu'elles ne sont pas contradictoires, la préservation d'une concurrence saine en Europe et le renforcement de la compétitivité externe européenne peuvent - et doivent - être des préoccupations complémentaires. Pour cette raison, il est primordial de permettre à la Commission d'appliquer les textes avec souplesse, et pour ce faire, de donner aux entreprises les outils pour faire valoir les « circonstances d'alignement » lors de la présentation d'un dossier d'aide d'Etat. La clause d'alignement visait en partie à répondre à ce souci ; son existence même atteste du fait que la Commission a reconnu son bien-fondé.

Il est cependant généralement constaté qu'elle n'a jamais été utilisée, malgré les tensions concurrentielles auxquelles les entreprises européennes font face dans le contexte international, car les données spécifiques ne sont pas disponibles. Ceci démontre *ipso facto* son caractère inadéquat.

Le Cercle de l'Industrie estime que cette clause devrait être assouplie et prendre en compte des critères plus adaptés, comme les données macroéconomiques et sectorielles. Par ailleurs, le Cercle de l'Industrie invite la Commission à réfléchir sur l'activation de cette clause en cours de programme, notamment en cas de mise en œuvre d'une politique de soutien indues sur une technologie similaire au sein d'un Etat tiers. Enfin, afin d'alléger la charge de la preuve, le Cercle de l'Industrie accueillerait très favorablement la mise en place d'un « observatoire des subventions et soutiens publics », qui pourrait être géré par les différents services de la Commission (comme la DG concurrence et la DG commerce) ayant pour fonction de répertorier l'ensemble des aides concurrentielles mondiales.

C.6.1.b) Coûts éligibles et autres critères de compatibilité

59. D'après votre expérience, les autres critères de compatibilité (coûts éligibles, âge des jeunes entreprises innovantes et définition d'un personnel hautement qualifié, par exemple) fixés par l'encadrement des aides à la RDI pour les différents objectifs en matière d'aide sont-ils appropriés? Veuillez étayer votre réponse.

Voir la réponse du Cercle de l'Industrie à la question 60 (ci-dessous)

60. **Coûts éligibles:** Selon vous, la notion de coûts éligibles se rapporte-t-elle aux coûts totaux du projet ou plutôt au coût supplémentaire (coûts supplémentaires par rapport au projet contrefactuel)?

¹⁵ « Sauf dérogations prévues par les traités, sont incompatibles avec le marché intérieur, dans la mesure où elles affectent les échanges entre États membres, les aides accordées par les États ou au moyen de ressources d'État sous quelque forme que ce soit qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions ».

Le Cercle de l'Industrie considère que l'aide doit se rapporter à l'ensemble des coûts du projet, c'est-à-dire non seulement aux coûts directs, mais également aux coûts indirects, qui sont eux-mêmes interdépendants des coûts directs. Ces coûts indirects doivent être pris en considération au risque de rendre l'aide non significative au regard du coût réel du projet. Par ailleurs, en raison de la variabilité des coûts directs selon la logique comptable des entreprises, il est nécessaire de les analyser selon une approche souple, au cas par cas.

En outre, face à la nécessité pour les entreprises de réduire le « *time to market* », facteur de compétitivité et de performance, le Cercle de l'Industrie estime que l'assiette des coûts éligibles devrait être étendue aux activités liées à l'industrialisation des processus de R&D.

C.6.1.c) Effet d'incitation

61. D'après votre expérience, les conditions fixées aux fins de la démonstration de l'effet d'incitation de l'aide (chapitre 6 de l'encadrement des aides à la RDI) sont-elles suffisamment claires et appropriées? Veuillez établir une distinction entre

- l'aspect formel de l'effet d'incitation (l'activité de RDI ne doit pas avoir commencé avant la présentation d'une demande d'aide aux autorités nationales par le bénéficiaire);
 - les aspects pertinents de l'effet d'incitation, en particulier l'analyse du projet de RDI contrefactuel [rentabilité (valeur actuelle nette - VAN) en l'absence d'aide; évaluation des risques; analyse des contraintes financières].
- Sur l'aspect formel de l'effet d'incitation : le postulat de l'encadrement, selon lequel la mise à disposition de fonds publics après le lancement du projet signifie, de fait, que l'aide n'a pas d'effet d'incitation, est erroné. En effet, une entreprise peut démarrer un projet en tenant compte dans ses prévisions de l'octroi de l'aide, même si cet octroi est postérieur à la dépense ;
- Sur l'analyse contrefactuelle du projet de RDI : l'analyse contrefactuelle est théorique, peu appropriée à la situation réelle du développement du projet. En effet, cette analyse induit des simulations sur le long terme, alors que les activités de recherche sont par essence incertaines. L'analyse présentée est donc difficile à produire pour les entreprises et les résultats proposés sont peu fiables car soumis à une forte incertitude.

C.6.2. Examen approfondi (chapitre 7 de l'encadrement des aides à la RDI)

62. Veuillez, d'après votre expérience, formuler des observations sur l'examen approfondi des mesures d'aides individuelles, et notamment du caractère approprié

- des plafonds d'aide au-delà desquels un examen approfondi est obligatoire;
 - de la méthode appliquée: analyse de la défaillance de marché, effet d'incitation, distorsions de la concurrence et des échanges;
 - de l'incidence possible sur les initiatives prises à l'échelon national.
- Sur les plafonds d'aide : compte tenu des charges que la procédure d'examen approfondi implique, le Cercle de l'Industrie considère que celle-ci devrait être appliquée de manière davantage exceptionnelle. Les seuils devraient donc être relevés en conséquence ;

- Sur la méthode appliquée : les critères choisis ne permettent pas de prendre en compte l'intégralité des caractéristiques des activités de RDI. Ainsi, le lancement d'un projet en l'absence d'une défaillance de marché ne signifie pas nécessairement qu'il existe une distorsion de concurrence. Par ailleurs, d'autres critères devraient être mieux pris en compte, comme la nature prospective de l'innovation (en cas d'innovation de rupture et d'absence de marché), la concurrence internationale, la localisation de l'activité de recherche, ou encore le volume d'investissement de l'entreprise dans les activités de RDI.

63. Estimez-vous que, lorsqu'il existe de nombreux indices de l'absence d'une défaillance de marché (le marché entreprend déjà des projets de RDI identiques ou très similaires au projet notifié, par exemple), la distorsion de la concurrence et des échanges peut être particulièrement importante, auquel cas il convient d'interdire l'aide?

Voir la réponse du Cercle de l'Industrie à la question 62 (ci-dessus).

64. Selon vous, les critères définis dans l'encadrement des aides à la RDI sont-ils suffisamment précis aux fins de l'analyse et de la mise en balance des effets positifs et négatifs des aides d'État? Veuillez étayer votre réponse, tant pour l'examen prévu au chapitre 5 l'encadrement des aides à la RDI (examen standard) que pour celui prévu au chapitre 7 de celui-ci (examen approfondi).

Sur la base de ce qui précède, les critères définis dans l'encadrement gagneraient à être actualisés et simplifiés. Le Cercle de l'Industrie invite la Commission à veiller à ne pas complexifier l'encadrement de manière inappropriée.

C.7. Obligations de rapport et de suivi conformément à l'encadrement des aides à la RDI

Questions adressées aux autorités publiques:

65. Quelle est votre expérience en matière de suivi/respect des dispositions de l'encadrement des aides à la RDI sur le cumul de ces aides avec d'autres aides (chapitre 8 de l'encadrement des aides à la RDI)?

Sans objet

66. Quelle est votre expérience en matière de rapport et de suivi (section 10.1. de l'encadrement des aides à la RDI)?

Sans objet

SECTION D: RÈGLEMENT GÉNÉRAL D'EXEMPTION PAR CATÉGORIE (RGEC): AIDES À LA RDI

Une grande partie de l'encadrement des aides à la RDI a été insérée dans le RGEC, ce qui a permis aux États membres d'octroyer des aides pour la plupart des investissements en faveur de la RDI sans devoir procéder à une notification préalable auprès de la Commission. Toutefois, le montant total des aides à la RDI octroyées en application de mesures bénéficiant d'une exemption par

catégorie demeure relativement limité (9 % du total des aides à la RDI ont bénéficié d'une exemption par catégorie en 2009).

Questions adressées aux autorités publiques:

67. Dans quelle mesure votre État membre a-t-il fait usage des possibilités offertes par le RGEC? Quelle est la part des aides à la RDI accordées en application du RGEC par rapport aux aides à la RDI relevant de l'encadrement des aides à la RDI (veuillez indiquer le nombre de mesures d'aide visées par le RGEC et le montant de ces aides en pourcentage du total des aides à la RDI)? Quelles catégories d'aides à la RDI votre État membre utilise-t-il en application du RGEC (veuillez préciser le nombre de mesures et les montants d'aide)?

Sans objet

68. Des éléments spécifiques empêchent-ils les autorités de votre pays d'accorder davantage d'aides à la RDI en application de mesures bénéficiant d'une exemption par catégorie? Dans l'affirmative, veuillez préciser votre réponse.

Sans objet

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

69. Selon vous, le niveau des seuils de notification des aides à la RDI est-il approprié?

Le Cercle de l'Industrie regrette que les seuils ne soient pas suffisamment adaptés aux grands projets de RDI structurants que les grandes entreprises souhaitent développer. Tous les projets d'envergure dépassent ces seuils, obligeant à un examen approfondi souvent long et coûteux. Cette situation qui encourage peu les entreprises à développer des activités de recherche en Europe, pourrait à terme peser sur la compétitivité externe des entreprises européennes, y compris les PME dont les capacités d'innovation bénéficient généralement des activités de recherche des grandes entreprises.

70. Estimez-vous que la portée des mesures de RDI couvertes par le RGEC soit appropriée? Dans la négative, veuillez préciser les modifications à apporter en la matière et justifier votre réponse.

Voir la réponse du Cercle de l'Industrie à la question 69 (ci-dessus).

71. Les critères de compatibilité (intensités des aides, montants d'aide, coûts éligibles) établis par le RGEC correspondent-ils précisément, d'après votre expérience, aux critères fixés par l'encadrement des aides à la RDI pour l'ensemble des différentes catégories d'aides? Dans la négative, veuillez étayer votre réponse.

Sans objet

SECTION E: DIVERS

Questions adressées à la fois aux autorités publiques et aux autres parties intéressées:

72. Souhaitez-vous formuler d'autres observations sur l'application de l'encadrement des aides à la RDI, y compris sur d'autres aspects que ceux abordés dans les questions ci-dessus?

Le Cercle de l'Industrie regrette que la consultation ne traite que partiellement des difficultés rencontrées dans le domaine de la RDI par les entreprises européennes exposées à la concurrence internationale.

73. Veuillez fournir un exemplaire des documents ou études éventuels pouvant présenter un intérêt pour l'appréciation de l'application de l'actuel encadrement des aides à la RDI et pour la réflexion menée en ce qui concerne la future révision de cet encadrement.

Sans objet

Autorisez-vous les services de la Commission à prendre contact avec vous pour obtenir, le cas échéant, de plus amples informations sur les renseignements fournis? Oui Non

* * *