

N° 70

SÉNAT

SESSION ORDINAIRE DE 2005-2006

Annexe au procès-verbal de la séance du 9 novembre 2005

RAPPORT

FAIT

*au nom de la commission des Affaires économique et du Plan (1) sur la proposition de résolution présentée au nom de la délégation pour l'Union européenne, en application de l'article 73 bis du Règlement, sur la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un **programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (2007-2013) (E 2881)**,*

Par M. Jean BIZET,
Sénateur.

(1) Cette commission est composée de : M. Jean-Paul Emorine, *président* ; MM. Jean-Marc Pastor, Gérard César, Bernard Piras, Gérard Cornu, Marcel Deneux, Pierre Herisson, *vice-présidents* ; MM. Gérard Le Cam, François Fortassin, Dominique Braye, Bernard Dussaut, Christian Gaudin, Jean Pépin, Bruno Sido, *secrétaires* ; MM. Jean-Paul Alduy, Pierre André, Gérard Bailly, René Beaumont, Michel Bécot, Jean-Pierre Bel, Joël Billard, Michel Billout, Claude Biwer, Jean Bizet, Jean Boyer, Mme Yolande Boyer, MM. Jean-Pierre Caffet, Yves Coquelle, Roland Courteau, Philippe Darniche, Gérard Delfau, Mme Michelle Demessine, M. Jean Desessard, Mme Evelyne Didier, MM. Philippe Dominati, Michel Doublet, Daniel Dubois, André Ferrand, Alain Fouché, Alain Gérard, François Gerbaud, Charles Ginésy, Adrien Giraud, Mme Adeline Gousseau, MM. Francis Grignon, Louis Grillot, Georges Gruillot, Mme Odette Herviaux, MM. Michel Houel, Benoît Huré, Mmes Sandrine Hurel, Bariza Khiari, M. Yves Krattinger, Mme Elisabeth Lamure, MM. Jean-François Le Grand, André Lejeune, Philippe Leroy, Claude Lise, Daniel Marsin, Jean-Claude Merceron, Dominique Mortemousque, Jackie Pierre, Rémy Pointereau, Ladislav Poniatowski, Daniel Raoul, Paul Raoult, Daniel Reiner, Thierry Repentin, Bruno Retailleau, Charles Revet, Henri Revol, Roland Ries, Claude Saunier, Daniel Soulage, Michel Teston, Yannick Texier, Pierre-Yvon Trémel, Jean-Pierre Vial.

Voir le numéro :

Sénat : 434 (2004-2005)

Union européenne.

SOMMAIRE

	<u>Pages</u>
INTRODUCTION	5
EXPOSÉ GÉNÉRAL	7
I. LA STRATÉGIE DE LISBONNE : UNE GRANDE AMBITION EN PANNE, FAUTE DE MOTEUR ET DE PILOTE	7
A. LA STRATÉGIE DE LISBONNE A FIXÉ DES OBJECTIFS TRÈS AMBITIEUX POUR LA PÉRIODE 2000-2010	7
a) Les objectifs très ambitieux fixés à Lisbonne.....	7
b) Des objectifs encore réhaussés par les Conseils européens suivants.....	7
B. LE BILAN REALISE A MI-PARCOURS EST DECEVANT	8
a) Pour le volet économique.....	8
b) Pour le volet social	9
c) Pour le volet environnemental	9
C. UNE MÉTHODE AUJOURD’HUI CONSIDÉREE COMME INSUFFISAMMENT STRUCTURÉE	9
a) Des objectifs imprécis, trop nombreux et mal adaptés	10
b) L’absence d’un pilotage réel.....	10
c) Le manque de moyens spécifiques	11
II. LA VOLONTÉ D’UN NOUVEAU DÉPART PAR UNE DÉMARCHE PLUS PRAGMATIQUE	12
A. LE BESOIN ACCRU DE CROISSANCE PAR L’INNOVATION POUR RELEVER LES DEFIS DU XXIÈME SIECLE	12
a) L’Europe a besoin de croissance pour faire face au choc du vieillissement.....	12
b) L’Europe a besoin d’innovation pour maintenir sa compétitivité	12
B. LE RECENTRAGE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE	13
III. LE PROGRAMME-CADRE « PIC » PROPOSE AU CONSEIL COMPETITIVITE DU 28 NOVEMBRE PROCHAIN	14
A. UN PROGRAMME-CADRE EN TROIS VOLETS	14
B. LES MOYENS FINANCIERS MOBILISES	15
IV. VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ESTIME QUE LE « PIC » EST UNE ÉTAPE A NE PAS MANQUER	15
A. UNE ÉTAPE IMPORTANTE QUI MÉRITE LE SOUTIEN DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS	16
a) Le PIC concrétise l’amélioration souhaitée de la stratégie de Lisbonne	16
b) Le coût financier du PIC ne doit pas être source de difficulté	16
B. CE N’EST QU’UNE ETAPE DANS LA PROMOTION D’UN MODELE D’EXCELLENCE COMMUNAUTAIRE	17
a) L’excellence communautaire, la meilleure des préférences communautaires	17
b) Le PIC n’est qu’une étape car la stratégie européenne de croissance doit demeurer à la fois économique, sociale et environnementale.....	18

PROPOSITION DE RÉOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION	21
ANNEXE.....	23
TABLEAU COMPARATIF	29

Mesdames, Messieurs,

Votre commission des affaires économiques a été saisie d'une proposition de résolution relative au projet de programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité¹ qui sera soumis au Conseil «compétitivité» du 28 novembre 2005.

Pour bien comprendre le contexte dans lequel intervient cette proposition de résolution, il convient d'avoir présent à l'esprit que ce programme-cadre² prévoit des actions ciblées dans les domaines de la création d'entreprises innovantes, des technologies de l'information et de la recherche sur l'énergie. A cette fin, il se propose d'animer la coopération entre les acteurs des différents Etats membres et de mettre à leur disposition une enveloppe financière de plus de 4 milliards d'euros sur la période 2007-2013³.

L'enjeu de ce programme n'est pas moins que le redémarrage de l'ambitieux projet européen en faveur de la croissance et de l'emploi plus connu sous le nom de « stratégie de Lisbonne ».

Cette stratégie s'était fixée en mars 2000 l'objectif de faire de l'Europe de 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ». Or force est aujourd'hui de constater que la stratégie de Lisbonne semble en panne. L'échéance de 2010 n'a pas réussi à s'imposer, comme avait pu le faire avant elle celle du 1^{er} janvier 1993⁴, auprès des gouvernements, de la société civile et de l'opinion publique des Etats membres.

Votre commission estime que le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité s'inscrit de manière cohérente dans la volonté de redémarrage de cette stratégie de croissance et qu'à ce titre il mérite pleinement le soutien du Gouvernement français.

Elle estime aussi que la préparation du Conseil compétitivité du 28 novembre prochain doit être l'occasion de rappeler l'importance qui doit être donnée à la promotion de l'excellence communautaire, celle-ci étant, à terme, la meilleure des préférences communautaires.

¹ Proposition de résolution n° 434 (2004-2005) de M. Jean BIZET, déposée au Sénat le 29 juin 2005.

² Document SEC (2005)433, enregistré au Sénat sous le numéro E2881.

³ Pour mémoire, le budget communautaire total s'établit à un peu plus de 100 milliards d'euros par an sur la période 2000-2006.

⁴ Mise en place du marché unique européen.

EXPOSÉ GÉNÉRAL

I. LA STRATÉGIE DE LISBONNE : UNE GRANDE AMBITION EN PANNE, FAUTE DE MOTEUR ET DE PILOTE

La stratégie de croissance décidée par le Conseil de Lisbonne en 2000 a donné lieu à un bilan à mi-parcours décevant. En fait, elle souffre, depuis ses débuts, d'un profond décalage entre des objectifs très ambitieux et l'absence d'une véritable démarche structurée pour les atteindre.

A. LA STRATÉGIE DE LISBONNE A FIXÉ DES OBJECTIFS TRÈS AMBITIEUX POUR LA PÉRIODE 2000-2010

a) Les objectifs très ambitieux fixés à Lisbonne

Le Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 s'est fixé pour objectif de faire de l'Europe de 2010 « l'économie de la connaissance la plus compétitive et la plus dynamique du monde, capable d'une croissance économique durable accompagnée d'une amélioration quantitative et qualitative de l'emploi et d'une plus grande cohésion sociale ».

L'idée était que le plus sûr moyen de préserver le modèle économique, social et environnemental européen résidait dans la création de conditions structurelles plus favorables à la croissance. Ceci devait être réalisé par **le développement de l'innovation** (le volet « économie de la connaissance ») et **la pleine utilisation des ressources humaines** (le volet « modernisation du modèle social européen »).

Ces deux grandes orientations étaient entendues dans une acception très large puisqu'elles incluaient des sujets tels que l'achèvement du marché intérieur ou les réformes des retraites.

Elles ont ensuite été complétées par d'autres objectifs formulés à l'occasion des Conseils européens suivants.

b) Des objectifs encore réhaussés par les Conseils européens suivants

Les deux principaux compléments apportés aux objectifs de Lisbonne ont été d'une part, l'introduction d'une dimension environnementale s'ajoutant au volet économique et au volet social,¹ et d'autre part, la fixation d'un

¹ Au Conseil de Göteborg (15-16 juin 2001).

objectif de 3% du PIB que chaque Etat-membre devrait consacrer aux dépenses de recherche et développement à l'horizon 2010¹.

L'ensemble des compléments et précisions apportés au fil du temps ont abouti à un programme décliné en 28 objectifs principaux visant à opérer, en une décennie, une modernisation tous azimuts de l'économie et de la société européenne.

Pourtant, après cinq ans, les réalisations sont très en deçà des ambitions initiales.

B. LE BILAN REALISE A MI-PARCOURS EST DECEVANT

Le Conseil européen de mars 2004 a chargé M. Wim Kok, ancien Premier ministre des Pays-Bas, de constituer un groupe de haut niveau afin de dresser le bilan à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne et de formuler des propositions au Conseil. Ce rapport rendu en novembre 2004² et adopté par le Conseil européen de mars 2005 fait état d'un « bilan très mitigé ». Il rappelle que les résultats ont été insuffisants pour chacun des trois volets de la stratégie.

a) Pour le volet économique

– En matière de recherche et développement, seuls deux pays consacrent actuellement plus de 3 % de leur PIB aux activités de recherche et développement (R & D). Ces deux pays (Finlande et Suède) sont aussi les deux seuls à atteindre l'objectif d'un investissement des entreprises privées en recherche et développement représentant 2% du PIB. Tous les autres pays sont en retard par rapport à ces deux objectifs.

– En matière de nouvelles technologies de l'information et de la communication (NTIC) qui constituent aujourd'hui la principale source de gain de productivité³, l'écart s'est malheureusement creusé entre l'Europe et ses concurrents directs. L'investissement public et privé des européens dans ce domaine atteint 31 milliards d'euros contre 103 milliards pour les Etats-Unis et 51 milliards pour le Japon.

– En matière d'achèvement du marché intérieur, seuls cinq pays de l'UE à 15 ont dépassé l'objectif en matière de transposition des directives de l'Union européenne sur le marché unique. Quant à l'élargissement, bien qu'il constitue un potentiel de croissance supplémentaire pour l'Union, il peut aussi

¹ Conseil de Barcelone (15-16 mars 2002).

² Rapport « Relever le défi-La stratégie de Lisbonne pour la croissance et l'emploi », rendu le 5 novembre 2004 par le groupe de haut niveau présidé par M. Wim Kok.

³ 40% des gains de productivité dans les pays de l'OCDE sur la période 1997-2003. Source : OCDE.

susciter une certaine prudence des Quinze quant au rythme d'achèvement du marché intérieur.

b) Pour le volet social

Malgré des progrès réels observés dans l'utilisation des ressources humaines, seuls sept États membres de l'UE-15 devraient atteindre l'objectif intermédiaire d'un taux d'emploi de la population de 67 % d'ici à 2005 (l'objectif final étant de 70 % en 2010)¹. Les progrès observés sont aussi insuffisants en matière d'emploi des femmes et des travailleurs de plus de 50 ans. Cette situation résulte essentiellement d'une diminution régulière de la création nette d'emploi dans l'Union depuis 2001.

c) Pour le volet environnemental

Quatorze pays de l'UE à quinze restent en deçà de leurs objectifs de Kyoto en matière d'émissions de gaz à effet de serre, seuls trois pays enregistrant depuis 1999 des progrès visibles dans la réduction de ces émissions. Ceci s'explique notamment par le fait que la croissance du trafic automobile excède encore de loin celle du PIB (+30 %)

Au final, l'Union européenne ne paraît pas se préparer à devenir « l'économie la plus compétitive au monde » à l'horizon 2010.

Plus grave encore, l'Europe apparaît comme le négatif des Etats-Unis et du Japon : la croissance y est deux fois plus faible et le chômage deux fois plus élevé².

C. UNE MÉTHODE AUJOURD'HUI CONSIDÉRÉE COMME INSUFFISAMMENT STRUCTURÉE

Le bilan à mi-parcours approuvé par le Conseil européen est aussi très critique sur la méthode définie en 2000 pour atteindre les objectifs de Lisbonne. Eu égard au niveau des ambitions affichées, la stratégie aurait exigé une démarche forte permettant la mobilisation générale de tous les acteurs, comme ce fut le cas pour l'avènement du marché unique en 1993 ou la mise en place de l'euro. Or, la mobilisation a ici laissé la place à la dispersion et à la confusion.

¹ Le taux d'emploi mesure la part de la population en âge de travailler qui occupe un emploi. Il augmente lorsque un chômeur, un étudiant ou une femme au foyer trouvent un emploi ou qu'une personne de moins de 65 ans demeure en activité.

² En 2004, la croissance de l'UE à 25 s'établit à 2% contre 4,2% aux Etats-Unis et 3,4% au Japon. Quant au taux de chômage, il s'établit à 9,1% dans l'UE à 25 contre 5,5% aux Etats-Unis et 4,8% au Japon (source : Commission européenne et OCDE).

a) Des objectifs imprécis, trop nombreux et mal adaptés

Beaucoup considèrent que dès l'origine, la stratégie a inclus trop d'objectifs, à savoir 28 objectifs principaux, eux-mêmes décomposés en 120 objectifs secondaires affectés de 117 indicateurs¹.

Certains de ces objectifs étaient d'entrée trop imprécis pour que les Etats-membres s'y sentent vraiment tenus. Par exemple, il était prévu de « *favoriser une meilleure compréhension de l'exclusion sociale par la poursuite du dialogue et des échanges d'informations* ».

Quant aux objectifs intermédiaires plus concrets (brevet européen, marché des services, progrès dans divers indicateurs économiques et sociaux, etc.), force est de constater qu'ils se sont révélés trop nombreux et trop dispersés pour pouvoir être appréciés comme les marques d'un succès ou d'un échec significatif au plan politique. Aucun d'entre eux ne se détachait comme un grand projet apte à donner une visibilité politique satisfaisante aux avancées réalisées.

La stratégie n'a pas pu jouer son rôle d'aiguillon sur les responsables nationaux. A titre d'exemple, il est probable que le Gouvernement français aurait réalisé sa réforme des retraites en 2003 et sa relance de la recherche en 2005 de la même façon si la stratégie de Lisbonne n'avait jamais existé.

De plus, la plupart des objectifs et indicateurs ont été fixés de façon identique pour l'ensemble des Etats membres, quelle que soit leur situation de départ et leur potentialité. Cette inadaptation des objectifs aux disparités nationales a été renforcée par l'élargissement dont on estime habituellement qu'il a fait chuter le taux d'emploi de l'Union de 1,5 %.

Les défauts de départ des objectifs ont été d'autant plus sensibles qu'il n'existait pas de pilote susceptible de hiérarchiser ces derniers. En effet, la méthode de travail retenue a rendu très difficile l'identification des compétences et des niveaux de responsabilité.

b) L'absence d'un pilotage réel

Aucune des institutions européennes n'a pu s'ériger en véritable pilote de la stratégie puisque la plupart des éléments clés de la stratégie de Lisbonne –recherche, éducation, emploi, formation, réformes structurelles de la protection sociale– relevaient peu de la compétence communautaire mais plutôt de celle des Etats-membres. Il en a découlé trois conséquences :

- lorsque les institutions communautaires ont été appelées à intervenir, elles l'ont toujours été dans des termes vagues ;

¹ Il est tout à fait symptomatique que ces chiffres eux-mêmes soient discutés entre les lecteurs des conclusions des Conseils européens et des rapports de la Commission.

- aucun chantier législatif communautaire véritablement nouveau n'a été programmé, les conclusions de Lisbonne se référant pour l'essentiel à des chantiers déjà engagés¹ ;

- les interventions de la Commission européenne destinées à pallier cet état de fait n'ont pu se faire que sur des micro-sujets ou dans des domaines situés à la marge de ses compétences et pour lesquels son « effet de levier »² était très faible.

La stratégie a en fait été conduite selon une méthode nouvelle, dite de « coordination ouverte », qui se limite à un échange de bonnes pratiques entre les Etats-membres et à la production de rapports d'évaluation³ par la Commission européenne qui en fait une fois par an la synthèse au Conseil européen.

Cette organisation n'a pas été de nature à assurer l'émergence d'un véritable pilote comparable à la Commission européenne de Jacques Delors, lors de la préparation du marché unique ou au Conseil européen, lors de la mise en place de l'euro.

c) Le manque de moyens spécifiques

Insuffisamment structurée pour stimuler véritablement l'effort des Etats-membres, la stratégie de Lisbonne n'a pas pu non bénéficier d'un réel engagement de moyens au niveau communautaire. En effet, les conclusions du Conseil de Lisbonne indiquaient clairement que la réalisation du nouvel objectif stratégique devait reposer « essentiellement sur le secteur privé et sur des partenariats entre les secteurs public et privé » et sur « une mobilisation des ressources disponibles sur les marchés et des efforts consentis par les États-membres », le rôle de l'Union étant seulement de « servir de catalyseur à ce processus (...) ».

Ainsi, les moyens communautaires se limitaient à une « utilisation optimale des programmes communautaires existants⁴ ». Il était dès lors impossible de savoir quelle dépense, nouvelle ou redéployée, était affectée à la stratégie de Lisbonne, ce qui compliquait toute évaluation coûts/résultats et toute réelle responsabilisation des décideurs des politiques communautaires.

¹ Achèvement du marché intérieur, concurrence, modernisation des règles relatives aux marchés publics, paquet fiscal, règles relatives aux offres publiques d'achat etc.

² Dans les conclusions de Lisbonne, il est par exemple demandé à la Commission « de présenter sous peu une communication sur une Europe ouverte, novatrice et entrepreneuriale, ainsi que le programme pluriannuel en faveur de l'entreprise et de l'esprit d'entreprise pour 2001-2005 » (...) « d'élaborer une charte européenne pour les petites entreprises » ou de « mettre au point un modèle européen de curriculum vitae, qui sera utilisé sur une base volontaire pour favoriser la mobilité ».

³ Plus de 300 à ce jour.

⁴ Essentiellement les Fonds structurels et le programme-cadre de recherche et de développement technologique.

Le bilan à mi-parcours de la stratégie de Lisbonne fait ressortir que ses limites étaient inscrites dans sa conception même.

Le Conseil européen a toutefois estimé en 2005 que les objectifs de Lisbonne étaient plus que jamais d'actualité, tant l'Europe a un besoin collectif de se mobiliser et de faire renforcer ses atouts.

II. LA VOLONTÉ D'UN NOUVEAU DÉPART PAR UNE DÉMARCHE PLUS PRAGMATIQUE

Le Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 a estimé que les difficultés rencontrées dans la stratégie de Lisbonne ne remettaient pas en cause la nécessité d'une offensive en faveur de la croissance et de l'emploi eu égard aux défis du XXIème siècle. Il a aussi décidé que le «nouveau départ» de la stratégie se ferait sur des bases plus pragmatiques.

A. LE BESOIN ACCRU DE CROISSANCE PAR L'INNOVATION POUR RELEVER LES DEFIS DU XXIÈME SIECLE

a) L'Europe a besoin de croissance pour faire face au choc du vieillissement

Le vieillissement démographique devrait, à lui seul, entraîner une baisse du taux de croissance potentielle de l'Union des 2-2,25 % actuels à environ 1,25 % en 2040. Dès 2015, ce taux de croissance économique potentielle devrait tomber à 1,5 % environ si la main d'œuvre continuait d'être utilisée comme aujourd'hui et ce phénomène devrait avoir une incidence perceptible sur les finances publiques dès 2010¹.

Pour compenser cette évolution, l'Europe doit impérativement retrouver des marges de croissance en empruntant les deux voies tracées à Lisbonne : mieux utiliser ses ressources humaines et augmenter la compétitivité de ses produits et services.

b) L'Europe a besoin d'innovation pour maintenir sa compétitivité

La concurrence internationale s'intensifie et l'Europe doit disposer d'une assise économique adaptée. Elle doit se spécialiser dans les domaines où elle peut exceller face à ces concurrents américains et asiatiques. Tandis que les premiers investissent massivement dans le maintien de leur avance technologique², les seconds se préparent à gagner des parts de marché sur les

¹ Commission européenne, *The impact of ageing on public finances*, EPC/ECFIN/407/04 2003.

² L'investissement américain en recherche et développement excède 3% du PIB contre à peine 2% pour l'Europe.

productions à haute valeur ajoutée. A titre d'exemple, il convient de rappeler que le nombre de chercheurs chinois a ainsi fortement augmenté, passant de 531.000 à 890.000 entre 1999 et 2003, contre 980.000 dans l'Union européenne¹. L'ardente obligation de renforcer la capacité d'innovation dans l'économie européenne est donc plus que jamais d'actualité cinq ans après le Conseil de Lisbonne.

Ce constat de la nécessité d'une stratégie européenne forte a conduit à ne pas abandonner la stratégie de Lisbonne mais à la réviser afin de la rendre plus opérationnelle.

B. LE RECENTRAGE DE LA STRATEGIE DE LISBONNE

Le recentrage des contenus

Sur la base du rapport rendu par M. Wim Kok en novembre 2004, la Commission européenne a proposé au Conseil européen des 22 et 23 mars 2005 un recentrage de la stratégie, désormais appelé «partenariat pour la croissance et l'emploi» qui met l'accent sur dix politiques prioritaires regroupées en **trois grandes lignes d'action** :

- rendre l'Europe plus attrayante pour les investisseurs et les travailleurs ;
- favoriser la connaissance et l'innovation, facteurs de croissance ;
- créer des emplois plus nombreux et de meilleure qualité².

Le recentrage de la méthode

Afin d'éviter la dilution des responsabilités entre les différents acteurs, la Commission a présenté pour la première fois un tableau réalisant **la distinction, les mesures relevant de la compétence de l'Union et les actions recommandées aux Etats membres**³, en invitant ces derniers à désigner au sein de leur gouvernement un «Monsieur ou Madame Lisbonne».

C'est dans le contexte de ces nouvelles orientations que la Commission européenne propose aujourd'hui un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC).

¹ Chiffre en équivalents temps plein. Source : Ministère de l'économie, des finances et de l'industrie (mission économique et financière de Pékin) et Commission européenne.

² Ce recentrage s'est par ailleurs accompagné de l'identification de nouvelles priorités comme la prise en compte des aspects de politique industrielle au sein du volet «connaissance et innovation» et le développement des réseaux européens d'énergie.

³ Document SEC (2005)192 annexé à la communication «Un nouvel élan pour la stratégie de Lisbonne» présentée par la Commission européenne du 2 février 2005.

III. LE PROGRAMME-CADRE « PIC » PROPOSE AU CONSEIL COMPETITIVITE DU 28 NOVEMBRE PROCHAIN

Le 6 avril 2005, la Commission européenne a adopté une proposition établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité¹ qui sera soumise au Conseil « compétitivité » du 28 novembre prochain puis au Parlement européen.

A. UN PROGRAMME-CADRE EN TROIS VOLETS

Le PIC couvre la période 2007-2013 et se subdivise lui-même en trois programmes de base :

– **Le programme pour l'innovation et l'esprit d'entreprise**, axé sur la création et le développement des entreprises innovantes (avec une priorité en faveur des technologies environnementales) ainsi que sur la mise en réseau des organismes d'innovation et des PME de l'Union.

– **Le programme d'appui stratégique en matière de technologies de l'information et de la communication (TIC)**, destiné à soutenir des actions en faveur de l'espace unique européen de l'information et à renforcer le marché intérieur pour les produits et services d'information. Il vise également à stimuler l'innovation par une adoption plus large des TIC et par un investissement plus important dans celles-ci, afin de développer « une société de l'information ouverte à tous ». Il doit enfin soutenir la production et la distribution des contenus européens en ligne, en promouvant la diversité culturelle et linguistique de l'Europe.

– **Le programme « énergie intelligente »**, recouvrant trois aspects :

– l'efficacité énergétique et l'utilisation rationnelle de l'énergie, en particulier dans la construction et dans l'industrie ;

– les sources d'énergie nouvelles et renouvelables pour la production, centralisée ou décentralisée, d'électricité et de chaleur ;

– les transports, par la diversification des carburants et par l'amélioration de l'efficacité énergétique des systèmes.

¹ Document SEC (2005)433.

B. LES MOYENS FINANCIERS MOBILISES

De moyens financiers spécifiques seraient affectés au PIC, pour un montant total de 4,21 milliards d'euros sur la période 2007-2013.

PROGRAMME	ENVELOPPE (M€)
Programme « innovation et esprit d'entreprise »	2 631
Programme « technologies de l'information et de la communication »	801
Programme « énergie intelligente »	780
TOTAL :	4 212

Ces financements représentent une augmentation de 29% par rapport aux programmes existant dans ces domaines.

Cinq ans après le Conseil de Lisbonne, le PIC est la première action d'envergure sur fonds communautaires qui soit spécifiquement dédiée à cette stratégie pour la croissance et l'emploi.

Il s'agit d'une étape importante que le Gouvernement français doit faciliter lors du Conseil « compétitivité » du 28 novembre prochain.

IV. VOTRE COMMISSION DES AFFAIRES ÉCONOMIQUES ESTIME QUE LE « PIC » EST UNE ÉTAPE A NE PAS MANQUER

Transmis au Sénat, le programme-cadre (texte E 2881) a déjà fait l'objet d'une proposition de résolution de la délégation pour l'Union européenne appelant le Gouvernement français à soutenir cette initiative. Votre commission des affaires économiques partage cette orientation et estime aussi que l'examen du PIC est une étape dans la promotion indispensable de « l'excellence communautaire ».

A. UNE ÉTAPE IMPORTANTE QUI MÉRITE LE SOUTIEN DU GOUVERNEMENT FRANÇAIS

a) Le PIC concrétise l'amélioration souhaitée de la stratégie de Lisbonne

Le PIC tire les enseignements des insuffisances de la stratégie de Lisbonne.

Sur le contenu des mesures, il ne s'agit plus de l'affichage incantatoire d'objectifs à atteindre mais, pour l'essentiel, d'actions concrètes permettant d'atteindre ces objectifs.

Sur le pilotage des mesures, l'allocation de financements spécifiques permet une réelle responsabilisation et évaluation des acteurs. Cela dit, la responsabilisation des gestionnaires de fonds communautaires (en l'espèce la Commission et le fonds européen d'investissement) ne pourra déboucher sur une évaluation complète du succès et de l'échec des mesures si elle est associée à une véritable identification des «décideurs» de la mise en œuvre de la stratégie au niveau national.

Une meilleure articulation avec les politiques nationales permettra aussi aux entreprises et organismes français de mieux profiter des retombées des actions qui seront désormais lancées et financées au titre de la stratégie de Lisbonne, et dont le PIC est le premier exemple.

Au-delà de la désignation d'un Monsieur ou Madame Lisbonne, il est donc essentiel que le Gouvernement français précise le mécanisme retenu pour suivre la cohérence de la stratégie avec les politiques nationales ; qu'il s'agisse de la politique industrielle et de notre politique de recherche et d'innovation qui est en pleine réforme.

b) Le coût financier du PIC ne doit pas être source de difficulté

Le coût financier spécifique du PIC ne doit pas constituer un blocage dans sa mise en œuvre.

D'une part, outre leur intérêt intrinsèque, ces mesures sont directement en phase avec les orientations stratégiques de la recherche française. En effet, les technologies de l'information et les énergies liées au développement durable sont deux des trois domaines prioritaires fixés par le ministère de la Recherche en 2005¹ et financés par l'agence nationale de la recherche (A.N.R.) dotée en moyenne de 500 millions d'euros par an.

¹ La troisième priorité stratégique étant les biotechnologies.

D'autre part, ce programme s'inscrit logiquement dans la période de programmation budgétaire 2007-2013 et ne préjuge en rien de l'accord que le Conseil européen trouvera au niveau des perspectives financières, et dans lequel la France a ses intérêts à faire valoir. Le lancement du PIC n'affecte pas le débat sur ce que le devra être *in fine* le montant total des dépenses de l'UE en faveur de l'innovation. En effet, **le coût additionnel du programme PIC entre 2007 et 2013 ne représente que 12 % de l'augmentation des dépenses de recherche et développement** actuellement proposée par la Commission (environ 35 milliards d'euros sur sept ans)¹.

Il est donc souhaitable que le Gouvernement français soutienne cette initiative, y compris dans son volet financier.

B. CE N'EST QU'UNE ETAPE DANS LA PROMOTION D'UN MODELE D'EXCELLENCE COMMUNAUTAIRE

Le PIC procède d'une volonté de redémarrage de la stratégie de Lisbonne sur des bases plus pragmatiques. Mais le pragmatisme n'exclut pas l'ambition et il ne faudrait pas qu'après avoir pêché par idéalisme, la stratégie de Lisbonne se limite à un alignement de mesures isolées. Son objectif doit toujours être de permettre à l'Europe de s'insérer par le haut dans la mondialisation, dans le respect de son modèle économique, social et environnemental. Cette synthèse doit se réaliser au travers d'un axe mobilisateur, celui de *l'excellence communautaire*.

a) L'excellence communautaire, la meilleure des préférences communautaires

Le débat sur le redémarrage de la stratégie de Lisbonne doit donner aux Européens l'occasion de choisir leur place dans la mondialisation et celle qu'ils veulent laisser aux générations qui suivent. Les Etats-Unis misent sur leur avance scientifique et la force de leurs multinationales et la Chine s'impose comme l'atelier du monde. Quant à la vision de la place de l'Europe, elle demeure des plus floues. La stratégie européenne pourrait reposer sur deux piliers : **l'arme défensive de la «préférence communautaire»² relayée par l'arme offensive de l'excellence communautaire**. Dans certains domaines, l'Union européenne a su créer des défenses pour éviter d'être une

¹ Communication du 6 avril 2005 - COM (2005) 119 final.

² Cette préférence est officiellement reconnue en matière agricole par la déclaration n°14 annexée au Traité du 7 février 1992 signée à Maastricht et instituant l'Union européenne.

perdante du commerce international. Elle doit aussi savoir être offensive pour être une des grandes gagnantes de la mondialisation.

La préférence communautaire a ses mérites et ils sont connus et défendus dans le domaine agricole. Reste désormais à faire préférer le *made in Europe*, pour sa qualité et son savoir faire, et non seulement parce qu'ils bénéficient de protections douanières¹. En relais de la préférence communautaire, l'excellence communautaire mérite d'être de plus en plus intégrée dans nos raisonnements. Elle a vocation à occuper progressivement une place centrale dans notre façon de nous situer dans la mondialisation. C'est à cette condition qu'elle pourra ensuite se traduire dans les politiques et les stratégies de négociations internationales que l'Union européenne adoptera pour promouvoir ses intérêts.

L'enjeu fondamental de la stratégie de Lisbonne réside bien dans la question de l'excellence communautaire.

Celle-ci exprime une confiance dans notre capacité à gagner ensemble. Il n'y a aucune fatalité à ce que les succès européens comme l'Airbus, Galileo ou Iter demeurent isolés. Ils doivent constituer un véritable modèle, celui de la mise en relation des meilleurs savoir-faire européens.

Elle rappelle aussi que cette mise en relation suppose l'existence d'un véritable espace européen destiné à la production des innovations (espace européen de la recherche), à leurs financements, à leur diffusion et à leur mise en œuvre, d'où la nécessité de réformes structurelles en ce sens. Chacun sait qu'un des atouts essentiels des Etats-Unis tient à la taille et au dynamisme de leur marché intérieur, tant du point de vue de l'offre que la demande. La construction européenne nous donne la possibilité d'organiser un espace comparable basé sur nos propres règles. Il ne faut pas s'en priver sinon ce sont d'autres qui imposeront leurs règles à l'Europe.

Sur la proposition de PIC et au-delà, le Gouvernement français doit veiller à inscrire son action dans le cadre de la promotion de l'excellence communautaire.

b) Le PIC n'est qu'une étape car la stratégie européenne de croissance doit demeurer à la fois économique, sociale et environnementale

Le fait que le nombre excessif d'objectifs ait été un des défauts majeurs de la stratégie de Lisbonne ne doit pas pour autant la conduire à se

¹D'ailleurs, ces protections connaissent une tendance à la diminution dans le cadre des négociations multilatérales qui ont connu un nouvel élan depuis l'accord signé à Marrakech le 15 avril 1994.

cantonner désormais au seul domaine de l'innovation technologique. Ce serait une grave erreur car il existe une cohérence profonde entre les composantes économique, sociale et environnementale du projet.

En effet, la stratégie européenne doit précisément viser à réaliser la croissance économique par le social¹ et pour le social².

De même, la croissance durable, spécificité européenne, peut aussi être tirée par les technologies de l'environnement.

C'est parce qu'un pays seul n'est pas en mesure d'imposer ce modèle spécifique, que la stratégie doit être conduite au niveau européen et qu'elle justifie les efforts des gouvernements nationaux.

A ce titre, le PIC appelle plusieurs observations :

1°) En matière économique, le PIC manque d'une référence claire aux mesures de politiques industrielles qui pourraient être menées vis-à-vis des entreprises des secteurs concernés : les banques, les entreprises de télécommunications et d'énergie. Il est en effet important de rappeler que la compétitivité et l'innovation peuvent être renforcées par des politiques publiques volontaristes³. Cette idée défendue par la France avait fait son apparition dans la décision du Conseil de mars 2005 et elle doit maintenant être mise en oeuvre.

Il serait souhaitable que la France promeuve cette articulation entre la stratégie de Lisbonne et la politique industrielle nationale.

2°) En matière environnementale, on ne peut que se satisfaire de l'importance donnée aux éco-technologies dans le programme « innovation et esprit d'entreprise » ainsi, bien entendu, que dans le programme « énergie intelligente ». Il s'agit en effet de domaines stratégiques dans lesquels l'Europe dispose d'une avance qui doit lui permettre de gagner des parts de marchés et d'assurer la soutenabilité de son propre développement.

3°) Cependant, en matière sociale, malgré les actions en faveur de l'Internet pour tous, le PIC reste en retrait, ce qui est logique pour un programme essentiellement centré sur l'innovation.

¹ *Lutte contre l'exclusion sociale, développement des ressources humaines.*

² *Financement de notre modèle social, face au vieillissement.*

³ *Une des démonstrations en est donnée par le rapport d'information n°374 du groupe de travail sur les délocalisations des industries de main d'oeuvre, déposé le 23 juin 2004 par M. Francis Grignon, rapporteur.*

Le PIC constitue donc une première étape utile au redémarrage de la stratégie de Lisbonne qui veille à intégrer des aspects environnementaux et sociaux dans des actions d'innovation technologique.

Cette approche globale –à la fois économique, sociale et environnementale- devra être approfondie dans la suite des mesures de Lisbonne, car la stratégie européenne de croissance ne doit pas devenir un succédané du PCRDT¹.

*

*

*

Lors de sa réunion du mercredi 9 novembre 2005, après avoir rejeté l'amendement n° 1, adopté les amendements n°s 2 et 3 rectifié puis pris acte du retrait de l'amendement n° 4², la commission des affaires économiques a adopté la proposition de résolution dont le texte suit.

¹ Programme-cadre de recherche et de développement technologique.

² Ces amendements sont annexés au présent rapport.

PROPOSITION DE RÉSOLUTION ADOPTÉE PAR LA COMMISSION

Le Sénat,

Vu l'article 88-4 de la Constitution,

Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (texte E 2881),

Estime que l'Union doit mettre au premier plan l'action en faveur de la croissance durable, de la compétitivité et de l'emploi ;

Estime que la concrétisation de la stratégie de Lisbonne doit être un des aspects essentiels de cette action ;

Estime qu'une stratégie concertée d'investissement pour relancer la croissance économique doit également constituer un des aspects essentiels de cette action ; une telle stratégie devant notamment consister en dépenses d'investissement de qualité dans les ressources humaines, la recherche, l'éducation, les services publics et sociaux ;

Estime qu'il convient de soutenir toute initiative favorable à la promotion de l'excellence communautaire ;

Invite, dans cet esprit, le Gouvernement :

– à approuver le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, y compris en ce qui concerne l'augmentation des moyens budgétaires alloués aux actions qu'il regroupe ;

– à préciser le mécanisme retenu en France pour la coordination des différents ministères dans la mise en oeuvre de la stratégie de Lisbonne ;

– à veiller en particulier à une bonne articulation entre la stratégie communautaire et les politiques nationales en matière industrielle comme en matière de recherche et d'innovation.

ANNEXE



Amendement n° 1

9 novembre 2005

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
« PROGRAMME-CADRE INNOVATION ET COMPÉTITIVITÉ »
(n° 434, 2004-2005)

COMMISSION
DES AFFAIRES
ECONOMIQUES
ET DU PLAN

AMENDEMENT

MM D. RAOUL, R. RIES, C. SAUNIER, P.Y. TREMEL
ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE

(Application de
l'article 73 bis du
Règlement du
Sénat)

Après le troisième alinéa de la proposition de résolution, ajouter deux nouveaux alinéas ainsi rédigés :

Vu les conclusions du Conseil Européen de Bruxelles de mars 2005

Estime nécessaire, dans le cadre des nouvelles orientations fixées, que les moyens financiers prévus soient effectivement garantis dans le budget de l'Union pour la période 2007-2013

OBJET

Les auteurs de l'amendement souhaitent marquer leur inquiétude à l'égard du blocage actuel du processus d'adoption des perspectives financières 2007-2013. Ils tiennent, en effet, à souligner l'importance des objectifs affichés et une nouvelle fois rappelés lors du Conseil européen de Hampton en octobre 2005.

Ils souhaitent qu'un budget significatif soit adopté en matière en dépenses d'investissement de qualité dans les ressources humaines, la recherche, l'éducation, les services publics et sociaux.



Amendement n° 2

9 novembre 2005

PROPOSITION DE RÉOLUTION
« PROGRAMME-CADRE INNOVATION ET COMPÉTITIVITÉ »
(n° 434, 2004-2005)

COMMISSION
DES AFFAIRES
ECONOMIQUES
ET DU PLAN

AMENDEMENT

**MM D. RAOUL, R. RIES, C. SAUNIER, P.Y. TREMEL
ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE**

(Application de
l'article 73 bis du
Règlement du
Sénat)

Compléter, *in fine*, le quatrième alinéa de la proposition de résolution par une phrase ainsi rédigée :

dans le respect de l'équilibre entre les trois piliers, économique, social et environnemental défini dans le cadre de la stratégie de Lisbonne et confirmé par le Conseil européen de Bruxelles de mars 2005

OBJET

Les auteurs de l'amendement souhaitent réaffirmer que la poursuite de la construction européenne ne saurait être envisagée aux dépens de son modèle social et environnemental. Ces deux dernières dimensions sont essentielles dans la promotion d'un espace européen de la connaissance capable d'offrir non seulement plus d'emplois en nombre mais aussi plus d'emplois qualifiés. Ils tiennent à rappeler que la dimension économique ne saurait seule suffire à relancer durablement une croissance saine et créatrice d'emplois. Enfin, ils tiennent à souligner que les services publics et la formation contribuent à la cohésion sociale et territoriale ; elles constituent donc également des variables clé de la compétitivité et de l'attractivité des territoires.

Le développement d'une concurrence vers le bas détruirait l'idée même d'un modèle social européen et donc pour le dire autrement la finalité même de la construction européenne qui ne peut se réduire à la réalisation d'un marché, aussi vaste soit-il.

Ils tiennent encore à souligner leur déception voire leur inquiétude lorsqu'ils ont constaté que la discussion sur le modèle social européen prévue lors du Conseil informel de Hampton, le 27 octobre dernier, a été complètement stérile ne parvenant pas à déboucher sur des propositions concrètes. Le "fonds pour la mondialisation" envisagé à l'état d'embryon ne serait finalement doté que de 500 millions d'euros au lieu des 7 milliards initialement prévus.



Amendement n° 3 rect.

9 novembre 2005

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
« PROGRAMME-CADRE INNOVATION ET COMPÉTITIVITÉ »
(n° 434, 2004-2005)

COMMISSION
DES AFFAIRES
ECONOMIQUES
ET DU PLAN

AMENDEMENT

(Application de
l'article 73 bis
du Règlement
du Sénat)

**MM D. RAOUL, R. RIES, C. SAUNIER, P.Y. TREMEL
ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE**

Après le cinquième alinéa de la proposition de résolution, ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime qu'une stratégie concertée d'investissement pour relancer la croissance économique doit également constituer un des aspects essentiels de cette action ; une telle stratégie devant notamment consister en dépenses d'investissement de qualité dans les ressources humaines, la recherche, l'éducation, les services publics et sociaux.

OBJET

Le programme cadre pour l'innovation et la compétitivité (PIC) vise essentiellement à promouvoir la compétitivité des entreprises en favorisant l'innovation, et en encourageant la diffusion et l'adoption par les entreprises des nouvelles technologies de l'information et de la communication. Pour importants qu'ils soient, de tels axes ne sauraient seuls contribuer à une croissance durable et créatrice d'emplois.

Une telle croissance, durable et riche en emplois, ne peut être atteinte sans une stratégie européenne d'investissement coordonnée consistant en dépenses publiques de qualité.



Amendement n° 4

9 novembre 2005

PROPOSITION DE RÉSOLUTION
« PROGRAMME-CADRE INNOVATION ET COMPÉTITIVITÉ »
(n° 434, 2004-2005)

COMMISSION
DES AFFAIRES
ECONOMIQUES
ET DU PLAN

AMENDEMENT

MM D. RAOUL, R. RIES, C. SAUNIER, P.Y. TREMEL
ET LES MEMBRES DU GROUPE SOCIALISTE

(Application de
l'article 73 bis du
Règlement du
Sénat)

I- Après le cinquième alinéa de la proposition de résolution, ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

Estime nécessaire une harmonisation de la fiscalité des entreprises à l'échelle de l'Union européenne

II- En conséquence, après le septième alinéa de la proposition de résolution, ajouter un nouvel alinéa ainsi rédigé :

- à demander la mise en chantier d'un projet européen d'harmonisation de la fiscalité des entreprises à l'échelle de l'Union européenne

OBJET

Le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité constitue pour la Commission européenne un « *instrument d'appui essentiel à la stratégie pour la croissance et l'emploi* ». Il prévoit ainsi un certain nombre de mesures en faveur des entreprises, notamment des PME¹. De son côté, l'exposé des motifs de la proposition de résolution précise que « *la construction européenne doit intensifier son action en faveur de la croissance et de l'emploi, qui apparaissent comme des attentes prioritaires des citoyens* ».

Les auteurs de l'amendement tiennent à souligner, que la relance d'une croissance durable et créatrice d'emplois ne saurait être atteinte si les Etats continuent à se livrer à une concurrence fiscale et s'inscrivent dans une logique de défiscalisation compétitive. Pour cette raison, ils souhaitent qu'une réelle réflexion soit engagée sur

¹ On rappellera que selon la nomenclature européenne, les PME sont définies comme des entreprises:
- employant moins de 250 personnes
- et dont:
- soit le chiffre d'affaires annuel n'excède pas 40 millions d'euros,
- soit le total du bilan annuel n'excède pas 27 millions d'euros.

l'harmonisation de la fiscalité des entreprises afin qu'un projet européen concret d'harmonisation puisse être engagé dans ce domaine.

TABLEAU COMPARATIF

Proposition de résolution n° 434 (2004-2005) de M. Jean Bizet	Proposition de résolution de la commission
Le Sénat,	Le Sénat,
Vu l'article 88-4 de la Constitution,	Vu l'article 88-4 de la Constitution,
Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (texte E 2881),	Vu la proposition de décision du Parlement européen et du Conseil établissant un programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité (texte E 2881),
Estime que l'Union doit mettre au premier plan l'action en faveur de la croissance, de la compétitivité et de l'emploi ;	Estime que l'Union doit mettre au premier plan l'action en faveur de la croissance <i>durable</i> , de la compétitivité et de l'emploi <i>dans le respect de l'équilibre entre les trois piliers, économique, social et environnemental défini dans le cadre de la stratégie de Lisbonne et confirmé par le Conseil européen de Bruxelles de mars 2005</i> ;
Estime que la concrétisation de la stratégie de Lisbonne doit être un des aspects essentiels de cette action ;	Estime que la concrétisation de la stratégie de Lisbonne doit être un des aspects essentiels de cette action ;
	<i>Estime qu'une stratégie concertée d'investissement pour relancer la croissance économique doit également constituer un des aspects essentiels de cette action ; une telle stratégie devant notamment consister en dépenses d'investissement de qualité dans les ressources humaines, la recherche, l'éducation, les services publics et sociaux ;</i>
	<i>Estime qu'il convient de soutenir toute initiative favorable à la promotion de l'excellence communautaire ;</i>
Invite, dans cet esprit, le Gouvernement :	Invite, dans cet esprit, le Gouvernement :
– à approuver le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, y compris en ce qui concerne l'augmentation des moyens budgétaires alloués aux actions qu'il regroupe ;	– à approuver le programme-cadre pour l'innovation et la compétitivité, y compris en ce qui concerne l'augmentation des moyens budgétaires alloués aux actions qu'il regroupe ;
– à préciser le mécanisme retenu en France pour la coordination de la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne ;	– à préciser le mécanisme retenu en France pour la coordination <i>des différents ministères</i> dans la mise en œuvre de la stratégie de Lisbonne ;
– à veiller en particulier à une bonne articulation entre politique industrielle nationale et stratégie communautaire.	– à veiller en particulier à une bonne articulation entre la stratégie communautaire et les politiques nationales <i>en matière industrielle comme en matière de recherche et d'innovation.</i>