

Avis du Comité économique et social européen sur la «Communication de la Commission au Parlement européen, au Conseil européen, au Conseil, au Comité économique et social européen et au Comité des régions: Un agenda européen renouvelé dans le domaine de la recherche et de l'innovation — L'occasion pour l'Europe de façonner son avenir»

(Contribution de la Commission européenne à la réunion informelle des dirigeants du 16 mai 2018 à Sofia)

[COM(2018) 306 final]

(2018/C 440/11)

Rapporteur: **Ulrich SAMM**

Corapporteur: **Stefano PALMIERI**

Consultation	Commission européenne, 18.6.2018
Base juridique	Article 304 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne
Compétence	Section spécialisée «Marché unique, production et consommation»
Adoption en section spécialisée	4.9.2018
Adoption en session plénière	19.9.2018
Session plénière n°	537
Résultat du vote	196/1/2
(pour/contre/abstentions)	

1. Conclusions et recommandations

1.1. Le CESE se félicite que la Commission ait clairement indiqué, y compris dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2021-2027, que la recherche et l'innovation doivent rester une **priorité fondamentale de l'Union**.

1.2. Il se réjouit de l'intention d'accorder plus d'importance à l'**innovation** et réitère son appel en faveur d'une future politique de financement qui soit bien équilibrée pour l'ensemble de la chaîne de recherche et d'innovation, de la recherche fondamentale à la recherche axée sur les produits. L'innovation est essentielle à la croissance économique et les nouveaux instruments bénéficieront en particulier aux **PME**. Le CESE réaffirme l'importance des investissements publics dans la recherche et le développement en tant que levier essentiel exerçant un effet d'entraînement durable sur les économies des États membres.

1.3. Le CESE approuve également l'objectif consistant à simplifier davantage les règles sur les aides d'État afin de faciliter l'**association de différentes ressources financières**, ce qui peut contribuer à éliminer les grandes disparités entre les États membres et les régions en ce qui concerne le nombre de projets de recherche et d'innovation réussis.

1.4. Horizon Europe doit investir dans des domaines présentant une valeur ajoutée européenne particulière. Il y a lieu d'accorder la priorité aux projets de **recherche collaborative** car ils satisfont à cette exigence comme pratiquement nul autre programme.

1.5. Le CESE est convaincu que de nombreux grands défis de société ne peuvent être relevés qu'au niveau européen et requièrent les efforts concertés de plusieurs acteurs, allant au-delà de la portée des projets individuels de recherche collaborative. C'est la raison pour laquelle il est favorable à l'idée des **missions**.

1.6. Le soutien à la **mobilité** des chercheurs par l'intermédiaire des Actions Marie Skłodowska-Curie (MSCA) est un autre moyen de renforcer encore l'espace européen de la recherche; dans le même temps, les politiques nationales et européennes doivent viser à mettre en place des conditions de travail appropriées et attrayantes pour les professionnels, afin d'éviter le phénomène de la fuite des cerveaux, qui nuit à l'objectif de cohérence au sein de l'Union.

1.7. Le CESE estime nécessaire d'accroître le volume des investissements de l'Union européenne pour aider les travailleurs européens à se tenir au courant de l'évolution des métiers du numérique et à acquérir des qualifications en la matière.

1.8. Il considère qu'il conviendrait de soutenir plus efficacement les initiatives dont le but est d'aider les PME à mettre à profit et à exploiter les résultats de la recherche et de l'innovation.

2. Introduction

2.1. Lors de la réunion informelle des dirigeants de l'Union européenne consacrée à l'innovation, qui s'est tenue à Sofia le 16 mai 2018, la Commission européenne a invité les personnes présentes à débattre et à définir des orientations stratégiques en vue du prochain cadre financier pluriannuel en général et des priorités à accorder à la recherche et à l'innovation en particulier. À cet effet, la Commission a proposé des priorités et de nouvelles initiatives dans une communication ⁽¹⁾.

2.2. La proposition à l'examen constitue également une première étape vers la définition du prochain programme-cadre (9^e PC ou Horizon Europe) visant à poursuivre et à améliorer le programme Horizon 2020 ⁽²⁾ couronné de succès.

2.3. De même, elle propose des activités pour soutenir l'innovation et renforcer la primauté industrielle après l'introduction d'une stratégie revisitée pour la politique industrielle de l'Union européenne ⁽³⁾.

3. Contenu essentiel de la proposition

3.1. La proposition de la Commission européenne vise à garantir que **la recherche et l'innovation** continuent d'être à l'avenir l'une des principales **priorités** de l'Union européenne sur les plans politique et du **financement**, grâce à différents instruments budgétaires. L'accent est mis davantage sur l'innovation afin de faire de l'Europe un précurseur en matière d'innovation créatrice de marchés.

3.2. La Commission propose d'augmenter les investissements dans la recherche et l'innovation en allouant **100 milliards d'EUR** au futur programme **Horizon Europe** et au programme **Euratom** de recherche et de formation ⁽⁴⁾.

3.3. De même, la Commission a proposé de mobiliser environ **11 milliards d'EUR** pour des **instruments fondés sur le marché**, notamment des instruments financiers et des garanties budgétaires, dans un volet spécifique au titre du Fonds InvestEU, ce qui permettrait à son tour de mobiliser **200 milliards d'EUR** d'investissements privés en faveur de la recherche et de l'innovation.

3.4. Les États membres sont invités instamment à prendre les mesures nécessaires pour accroître leurs dépenses dans la recherche et l'innovation afin d'atteindre l'objectif de **3 %** du produit intérieur brut.

3.5. La Commission annonce le lancement d'un premier ensemble de **missions** de recherche et d'innovation au niveau de l'Union européenne, dotées d'objectifs ambitieux et clairs et d'une forte valeur ajoutée européenne. Les missions fixées encourageront les investissements et la participation dans de multiples secteurs à travers les chaînes de valeurs, les domaines politiques (comme l'énergie et le climat, les transports, la fabrication avancée, la santé et la nutrition et le numérique), les disciplines scientifiques (y compris les sciences sociales et humaines).

3.6. En ce qui concerne les cadres réglementaires à l'échelon national et de l'Union européenne, il est proposé d'appliquer le **principe d'innovation** à chaque réexamen des politiques et mesures législatives, en veillant à ce que leur incidence sur l'innovation soit pleinement évaluée.

3.7. Un **Conseil européen de l'innovation** sera mis en place afin de recenser et de renforcer les innovations radicales et de rupture, en mettant l'accent sur les innovations rapides et à haut risque présentant un fort potentiel de création de marchés entièrement nouveaux.

⁽¹⁾ COM(2018) 306 final.

⁽²⁾ Voir JO C 34 du 2.2.2017, p. 66 et le rapport d'information «Horizon 2020 (évaluation)».

⁽³⁾ JO C 197 du 8.6.2018, p. 10.

⁽⁴⁾ La dotation budgétaire proposée de 100 milliards d'EUR pour 2021-2027 comprend une enveloppe de 97,6 milliards d'EUR pour Horizon Europe (dont 3,5 milliards d'EUR octroyés au titre du Fonds InvestEU) et une enveloppe de 2,4 milliards d'EUR pour le programme Euratom de recherche et de formation.

3.8. Des mesures viseront à augmenter l'**investissement privé** dans la recherche et l'innovation et à donner une ampleur accrue à certaines initiatives:

- mise en œuvre d'un programme de fonds de fonds paneuropéens de capital-risque (**VentureEU**);
- transposition de la directive ⁽⁵⁾ relative aux cadres de restructuration préventifs, à la seconde chance et aux mesures à prendre pour augmenter l'efficacité des procédures de restructuration, d'insolvabilité et d'apurement.

3.9. Les règles sur les aides d'État seront simplifiées davantage afin de faciliter l'**association harmonieuse de différentes ressources financières** et une meilleure utilisation des normes communes d'évaluation des projets de recherche et d'innovation.

3.10. La Commission préconise un **système fiscal** ⁽⁶⁾ qui encourage l'innovation en permettant des déductions fiscales concernant les coûts des investissements dans la recherche et l'innovation, assorties d'abattements supplémentaires pour les jeunes entreprises.

3.11. Un **label «science ouverte»** sera introduit afin de doter les universités et les organismes publics de recherche des moyens nécessaires pour renforcer leur esprit d'entreprise et leur interdisciplinarité.

4. Observations générales

4.1. Le CESE se félicite que la Commission ait clairement indiqué, y compris dans le contexte du cadre financier pluriannuel 2021-2027, que la recherche et l'innovation doivent rester une priorité fondamentale de l'Union. Un programme fort et couronné de succès qui réunit excellence, infrastructures de recherche communes, collaboration transfrontalière et synergies entre les universités, l'industrie, les PME et les organismes de recherche est un instrument politique essentiel pour parvenir à une croissance économique et une compétitivité européennes durables et relever les grands défis auxquels la société européenne est confrontée.

4.2. Le CESE se réjouit de l'intention d'accorder plus d'importance à l'innovation et réitère son appel en faveur d'une future politique de financement qui soit bien équilibrée pour l'ensemble de la chaîne de recherche et d'innovation, de la recherche fondamentale à la recherche axée sur les produits ⁽⁷⁾. L'innovation est essentielle à la croissance économique et les nouveaux instruments bénéficieront en particulier aux PME. Le CESE réaffirme l'importance des investissements publics dans la recherche et le développement en tant que levier essentiel exerçant un effet d'entraînement durable sur les économies des États membres.

4.3. Eu égard aux attentes élevées liées à l'impact d'Horizon Europe et à son rôle dans la garantie de la compétitivité européenne, le CESE recommande une dotation de 120 milliards d'EUR, comme l'a également proposé le Parlement européen. Les institutions européennes doivent démontrer qu'elles ont saisi l'importance considérable que revêtent la recherche et l'innovation pour la compétitivité future de l'Union.

4.4. Le CESE estime nécessaire d'accroître le volume des investissements de l'Union européenne pour aider les travailleurs européens à se tenir au courant de l'évolution des métiers du numérique et à acquérir des qualifications en la matière. Le Comité considère en outre qu'il conviendrait de soutenir plus efficacement les initiatives dont le but est d'aider les PME à mettre à profit et à exploiter les résultats de la recherche et de l'innovation.

5. Observations particulières

5.1. La recherche dans l'ensemble de la chaîne de valeur

5.1.1. Les Fonds structurels et d'investissement européens devraient être utilisés pour intégrer les régions dans l'économie de l'innovation. Il convient de créer des **synergies** avec le programme Horizon Europe, le Fonds InvestEU, le Fonds social européen, le programme Erasmus+, le programme pour une Europe numérique, la politique agricole commune ainsi que d'autres programmes.

⁽⁵⁾ COM(2016) 723 final.

⁽⁶⁾ Prévu dans le cadre de l'assiette commune consolidée pour l'impôt sur les sociétés (ACCIS).

⁽⁷⁾ JO C 34 du 2.2.2017, p. 66.

5.1.2. L'Union européenne est l'espace de recherche et d'innovation le plus ouvert du monde. Non seulement elle accueille des organismes de recherche du monde entier dans ses projets, mais elle collabore aussi énormément avec des partenaires internationaux dans des programmes conjoints. Horizon Europe doit investir dans des domaines présentant une valeur ajoutée européenne particulière. Il y a lieu d'accorder la priorité aux projets de **recherche collaborative** ⁽⁸⁾ car ils satisfont à cette exigence comme pratiquement nul autre programme: afin de continuer à progresser sur les défis de société ne pouvant être relevés au niveau national, ces projets rassemblent les meilleurs scientifiques, ainsi que les PME et acteurs industriels les plus innovants d'Europe. En combinant leurs qualifications et leurs compétences dans l'ensemble des disciplines, les projets de recherche collaborative procurent des avantages précieux aux citoyens européens.

5.1.3. Le CESE est convaincu que de nombreux grands défis de société ne peuvent être relevés qu'au niveau européen et requièrent les efforts concertés de plusieurs acteurs, allant au-delà de la portée des projets individuels de recherche collaborative. C'est la raison pour laquelle il est favorable à l'idée des **missions**. Le CESE reconnaît que des objectifs ambitieux communs sont susceptibles d'inspirer et de créer une dynamique, c'est-à-dire la volonté d'agir, dans différentes communautés, y compris le public. Les missions devraient offrir une perspective de financement à long terme tout au long de la période de financement d'Horizon Europe. Il est essentiel que les missions soient avant tout conceptualisées comme des missions de *recherche* à grande échelle, même si elles intègrent diverses parties prenantes dans leurs sous-projets. Pour que les missions atteignent leurs objectifs ambitieux, elles doivent couvrir l'ensemble de la chaîne de l'innovation et inclure des activités de recherche à tous les niveaux de maturité technologique. Le CESE recommande instamment d'aller au-delà de l'éloge dithyrambique du concept de missions en prévoyant le financement adéquat nécessaire à la réalisation de leurs objectifs. Ceux-ci devraient être accessibles et concrets.

5.1.4. L'un des atouts des programmes-cadres de recherche européens est leur engagement concret, à l'échelle de l'Union européenne, à promouvoir un espace européen de la recherche ouvert à tous les États membres. Des **synergies** plus fortes entre le prochain programme-cadre et les Fonds structurels pourraient soutenir cette ouverture. L'un des enjeux politiques majeurs des années à venir consistera à combler efficacement les écarts entre les régions, et la mise en place de partenariats efficaces entre les instituts de recherche peut être l'une des clés pour y parvenir.

5.1.5. Les **initiatives phares dans le domaine des technologies futures et émergentes (FET)** sont un instrument important dans ce contexte. Elles se caractérisent par une forte concentration sur le développement de technologies innovantes. C'est un atout unique. L'Europe doit se permettre de mener des projets à grande échelle et à long terme pouvant comporter un certain degré d'incertitude tout en étant aussi innovants que tournés vers l'avenir. Il convient dès lors d'établir une distinction claire entre les initiatives phares FET et les missions. Il est essentiel que les futures **initiatives phares FET** soient lancées comme prévu et continuent à bénéficier d'un financement prioritaire.

5.1.6. Les programmes-cadres ont entre autres réussi à faire en sorte que les **infrastructures de recherche** soient accessibles dans toute l'Union européenne et au-delà. Il ne fait aucun doute que les infrastructures de recherche de pointe attirent des scientifiques de haut niveau et, très souvent, seul l'accès à des infrastructures de recherche permet d'obtenir de réelles avancées. Par conséquent, il est urgent d'accroître le financement européen des infrastructures de recherche, plutôt que de réduire leur enveloppe budgétaire comme l'a proposé la Commission européenne. Il convient de veiller prioritairement à garantir l'accès des pays de l'Union européenne-13 à ces infrastructures.

5.1.7. Le soutien à la **mobilité des chercheurs** par l'intermédiaire des Actions Marie Skłodowska-Curie (MSCA) est un autre moyen de renforcer encore l'espace européen de la recherche et de créer l'impact ne pouvant être généré au niveau national. Le CESE accueille favorablement toute initiative visant à encourager la mobilité des chercheurs travaillant dans les PME. Il est toutefois préoccupé par le phénomène de la fuite des cerveaux, qui pourrait même être aggravé par le financement de la mobilité, et demande par conséquent que les politiques européennes et nationales visent à mettre en place des conditions de travail appropriées et attrayantes pour les professionnels afin d'éviter cette tendance, qui porte atteinte à l'objectif de cohérence au sein de l'Union.

5.1.8. Il convient de noter que dans de nombreux États membres, les acteurs universitaires issus d'institutions financées par des fonds publics ne sont pas autorisés à contracter des **prêts**. Horizon Europe devrait donc rester axé sur le cofinancement plutôt que sur les prêts.

5.1.9. Le CESE se rallie à l'appel adressé aux États membres, leur demandant de prendre les mesures nécessaires pour maximiser leurs investissements dans la recherche et l'innovation afin d'atteindre l'objectif de **3 %** du PIB.

⁽⁸⁾ Les projets de recherche collaborative, tels que ceux conçus et mis en œuvre par **Eureka**, sont organisés entre un minimum de trois partenaires de différents États membres; ils permettent d'unir les forces pour relever des défis qui ne peuvent l'être par un pays à lui seul et de créer des synergies dans le paysage européen de la recherche, de manière à créer une importante valeur ajoutée européenne.

5.2. Recherche et innovation pour de nouveaux marchés et la cohésion en Europe

5.2.1. Comme le souligne le **Septième rapport sur la cohésion économique, sociale et territoriale**, la recherche et l'innovation dans l'Union européenne demeurent fortement concentrées dans un nombre limité de régions. Dans les États membres du nord-ouest, de bonnes connexions interrégionales, une main-d'œuvre hautement qualifiée et un environnement attrayant pour les entreprises ont permis de tirer parti de la recherche et de l'innovation en tant que vecteurs concrets de la compétitivité économique et de la cohésion sociale. Dans les États membres du sud et de l'est, les performances en matière d'innovation sont moins bonnes et les régions proches des centres d'innovation — essentiellement les capitales — ne bénéficient pas de leur proximité. Il est donc nécessaire d'élaborer des politiques connectant les entreprises, les centres de recherche et les services spécialisés aux entreprises des différentes régions. Le CESE estime essentiel, pour réaliser cet objectif, de simplifier davantage les règles sur les aides d'État afin de faciliter l'**association harmonieuse de différentes ressources financières**.

5.2.2. Les programmes en faveur de la recherche et de l'innovation pour l'après-2020 doivent tenir compte des dimensions économique, sociale et territoriale qui caractérisent les régions de l'Union européenne, afin d'éviter la mise en œuvre de stratégies «universelles». Cette approche peut être appuyée par la mise en œuvre de stratégies fondées sur l'«innovation ouverte». En ce qui concerne la dimension territoriale des politiques de recherche et d'innovation, il importe de définir de nouveaux programmes et de nouvelles priorités en tenant compte des aspects économiques et sociaux qui caractérisent les territoires où les mesures seront mises en œuvre.

5.2.3. Les politiques et programmes de recherche et d'innovation pour l'après-2020 devraient être compatibles avec les objectifs de l'**économie du bien commun — ECB**, un modèle économique durable axé sur la cohésion sociale. L'ECB constitue un processus d'«innovation sociale» et d'entrepreneuriat positif faisant œuvre utile en encourageant et soutenant des idées neuves qui, tout à la fois, répondent à des besoins sociaux, tissent de nouveaux liens au sein de la société et intensifient la création de valeur économique.

5.2.4. En dépit des engagements très importants pris dans le cadre de la mise en œuvre des programmes 2014-2020, l'accès des PME aux possibilités de croissance reposant sur l'innovation a eu peu d'incidence sur la compétitivité et la création d'emplois. Le système d'aide à la recherche et à l'innovation dans certaines régions reste excessivement complexe, décourageant surtout les PME de participer aux projets européens. Le CESE se félicite dès lors de la création d'un **Conseil européen de l'innovation (CEI)**, qui devrait accélérer la commercialisation et l'expansion d'innovations mises au point par des start-up et issues de projets Horizon Europe. Le CEI pourrait devenir un mécanisme plus rapide pour achever les dernières étapes permettant de combler l'écart en matière d'innovation.

5.2.5. Afin de transformer les possibilités de recherche et d'innovation en facteurs de compétitivité et de développement économique, il est essentiel de soutenir la **coopération** entre les PME et les institutions de RDI, les jeunes pousses entrepreneuriales fondées sur le transfert de recherche et d'innovation, ainsi que les activités d'accompagnement et de collecte de fonds. Le CESE juge important de soutenir le transfert et la mise à profit du modèle de «quintuple hélice»⁽⁹⁾ pour stimuler les partenariats publics et privés.

5.2.6. Les **PME** pourraient devenir les chefs de file des «innovations sociales ouvertes», dans le cadre desquelles le savoir-faire humain en matière de mise en réseau et les capacités de cocréation, de coconception et de co-innovation sont essentiels à la pleine réalisation de l'innovation sociale dans l'ensemble de l'Europe. Il est indispensable de promouvoir des politiques d'innovation appropriées pour les PME, à l'instar de ce qui se fait déjà dans le cadre de l'initiative Eureka. Cette tâche pourrait être confiée à des institutions pouvant aider directement les PME à s'engager dans le développement des entreprises et l'innovation, telles que les chambres de commerce.

5.2.7. Afin de respecter le principe de subsidiarité et les capacités considérables des régions et des États membres dans le domaine du soutien aux PME, le Comité insiste toutefois sur la nécessité de se concentrer sur la valeur ajoutée européenne. Cela pourrait se traduire par le **soutien d'une collaboration** entre plus de deux acteurs européens de l'innovation ou la fourniture de capitaux aux innovateurs dont les projets sont trop risqués pour être soutenus au niveau national. En outre, la rationalisation des instruments précités devrait permettre d'accroître l'efficacité du cadre de financement. L'on pourrait dès lors s'attendre à ce que la part du budget d'Horizon Europe réservée au CEI soit inférieure à celle allouée aux instruments financiers d'Horizon 2020 plutôt que d'être augmentée considérablement, comme le prévoit la proposition de la Commission. Dans les programmes de recherche et d'innovation de l'après-2020, il y a lieu de renforcer le soutien aux aspects qualitatifs des objectifs.

5.2.8. L'«intelligence» d'un système socio-économique ne peut être mesurée uniquement sur la base d'indicateurs quantitatifs tels que les dépenses de recherche et d'innovation; il convient également d'utiliser des indicateurs qualitatifs tels que le type d'innovations apportées, les avantages pour la société civile et le nombre de nouveaux emplois créés. Le CESE serait par conséquent favorable à une telle approche.

⁽⁹⁾ *Quintuple Helix and how do knowledge, innovation and the environment relate to each other? A proposed framework for a trans-disciplinary analysis of sustainable development and social ecology*, International Journal of Social Ecology and Sustainable Development, Vol. 1, n° 1, p. 41-69.

5.2.9. Le CESE se félicite de l'inscription de l'accessibilité sur la liste des «conditions favorisantes» dans le nouveau CFP. Tous les financements européens et nationaux en matière de recherche et d'innovation doivent respecter pleinement les critères d'accessibilité de sorte que les résultats bénéficient à tous les groupes sociaux, y compris les personnes handicapées, qui représentent 15 % de la population de l'Union européenne.

Bruxelles, le 19 septembre 2018.

Le président
du Comité économique et social européen
Luca JAHIER
