

Loi sur la recherche : une révision pour promouvoir l'innovation

dossierpolitique

7 septembre 2009

Numéro 22

Révision partielle de la loi sur la recherche.

La révision partielle de la loi sur la recherche crée de nouvelles bases juridiques pour l'encouragement de l'innovation en Suisse. La principale nouveauté est la transformation de la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI) en une commission décisionnelle indépendante qui devra évaluer des demandes sur la base de directives. Désormais la CTI assume aussi intégralement la responsabilité opérationnelle pour les programmes d'innovation internationaux. Le fait de concentrer toutes les décisions relatives à la promotion de l'innovation dans une instance permet de se focaliser sur les tâches principales et de distribuer les ressources sur la base de critères objectifs axés sur les performances. En outre, l'encouragement de l'innovation s'appuie désormais sur l'article constitutionnel relatif à la recherche et non plus sur celui relatif à la conjoncture. En effet, la promotion de l'innovation n'est pas en mesure d'influencer les fluctuations conjoncturelles. L'objectif principal de l'encouragement de l'innovation reste la promotion de projets de recherche appliquée et de développement.

Position d'economiesuisse

- ▶ Les milieux économiques saluent la présente révision partielle de la loi sur la recherche. L'indépendance accordée à la CTI constitue une réelle amélioration. Le fait de confier toutes les activités d'innovation à une commission décisionnelle permet d'éviter des problèmes de coordination.
- ▶ En comparaison avec l'étranger, ce dispositif prévoit une participation élevée de l'économie privée. Ce principe doit absolument être maintenu par un encouragement sensé sur le plan économique.
- ▶ Pour economiesuisse, il est évident que les conditions-cadre comme la formation, la recherche, la fiscalité, la réglementation, etc. jouent un rôle bien plus important pour la Suisse en tant que pays d'innovation que la politique étatique en matière d'innovation.

La Suisse, un pays d'innovation

► La Suisse bénéficie de la capacité d'innovation la plus élevée en Europe.

L'innovation, la recherche et le développement sont des facteurs de croissance essentiels pour l'économie nationale. Le développement de nouvelles idées et de nouveaux produits est décisif pour le maintien à long terme et l'amélioration du bien-être. Au niveau mondial, la Suisse fait partie des États affichant la capacité d'innovation la plus élevée, une position qui se reflète dans les bons résultats de plusieurs indices (voir graphique 1). Selon le « European Innovation Scoreboard 2008 » de l'Union européenne, elle est même le pays dotée de la plus grande force d'innovation en Europe, alors que pendant des années, elle se situait derrière les pays scandinaves. Ces dernières années, la Suisse a encore fait un grand pas en avant dans le domaine de l'innovation de pointe.

Graphique 1

► La Suisse a dépassé les pays scandinaves.

Capacité d'innovation en comparaison internationale



Source : Tableau de bord européen de l'innovation 2008 ; Forum économique mondial ; INSEAD

► La Suisse investit 3 % de son PIB dans la recherche et le développement.

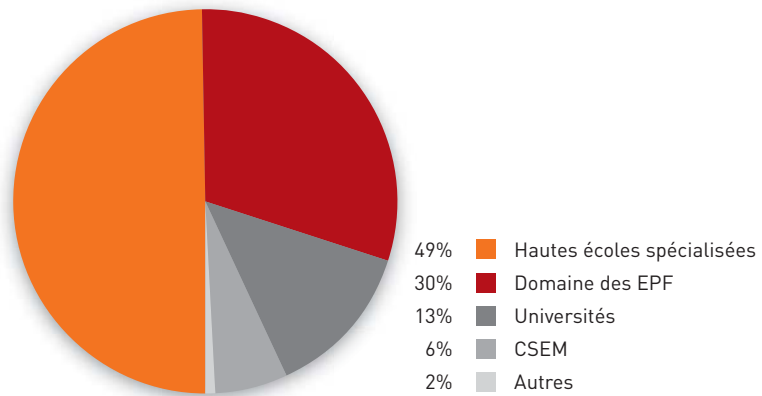
Le budget élevé d'environ 3 % du produit intérieur brut est la raison principale, pour ne pas dire unique, expliquant la position de leader de la Suisse. Il faut également tenir compte du fait que la part d'investissements privés dans ce secteur, soit 70 %, est largement supérieure à la moyenne internationale. La contribution de l'État, d'un montant total de plus de 13 milliards de CHF, joue également un rôle non négligeable. Une partie de cette somme est consacrée à l'encouragement de l'innovation dont le principal objectif vise à soutenir l'échange de savoir entre le monde scientifique et économique. Ce transfert lié aux personnes ne doit pas se terminer par le diplôme universitaire.

► Au moins 50 % des coûts doivent être pris en charge par l'économie privée. La Confédération ne finance que les dépenses des hautes écoles.

L'organe exécutif de la promotion de l'innovation est la Commission pour la technologie et l'innovation (CTI). La Confédération consacre près de 125 mio.fr.par an à l'encouragement de l'innovation. Il faut toutefois renoncer à une gestion des demandes de subside (principe dit « bottom-up » en vertu duquel la CTI ne propose pas d'elle-même les thèmes ou objets des projets) puisque le montant effectivement dépensé peut fortement varier. Pour bénéficier du soutien de la CTI, l'économie privée doit prendre en charge au moins 50 % des coûts d'un projet. Pour ce faire, une étroite collaboration entre le monde scientifique et économique doit être assurée dans le cadre de la promotion de projets qui doivent en fin de compte déboucher sur le développement de produits et services commercialisables. Pour éviter les mauvaises incitations et garantir l'engagement des sociétés participantes, il est important de financer exclusivement les dépenses des hautes écoles. La moitié des subventions est destinée aux écoles supérieures techniques, 30 % aux hautes écoles techniques fédérales et le reste aux universités et autres institutions (voir graphique 2).

Graphique 2

► Presque la moitié des subventions est destinée aux écoles supérieures techniques.

Projets acceptés par la CTI ventilés par établissement de recherche

Source : Rapport annuel 2008 de l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI)

► La promotion de l'innovation en priorité pour les PME.

Les petites et moyennes entreprises (PME) ne disposent généralement pas des ressources et des capacités nécessaires pour concrétiser leurs idées et inventions dans le domaine de la recherche et du développement. Il existe toutefois un potentiel élevé de création de valeur dans les domaines scientifiques et technologiques. L'encouragement de l'innovation doit permettre aux PME actives dans les disciplines scientifiques d'obtenir le savoir nécessaire en collaborant avec les hautes écoles.

► L'orientation application, une priorité.

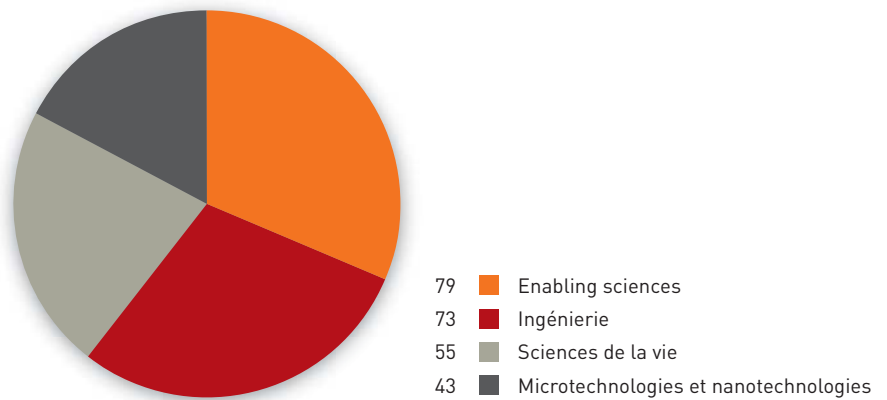
Les activités de promotion de la CTI ne se limitent pas uniquement à quelques disciplines. Néanmoins, à l'heure actuelle, l'accent est mis sur les sciences de la vie (de la technique médicale à l'agriculture), les nanotechnologies et la micro-systématique, l'ingénierie ainsi que les sciences axées sur les prestations appelées « enabling sciences » (sciences économiques, par exemple). Le graphique 3 indique que les projets des deux derniers domaines susmentionnés constituent une part majeure de la promotion de projets. Les projets concrets peuvent aller de l'application des résultats de la recherche fondamentale au développement de prototypes en passant par la création de produits commercialisables. Dans tous les cas, l'orientation application est la priorité.

Graphique 3

► L'ingénierie et les sciences pratiques sont légèrement dominantes.

Projets acceptés ventilés par domaine de recherche

En chiffres absolus



Source : Rapport annuel 2008 de l'Agence pour la promotion de l'innovation (CTI)

► La CTI s'engage de plus en plus dans l'encadrement des start-up.

Outre l'évaluation des demandes de soutien, la CTI s'engage de plus en plus, depuis le milieu des années 1990, dans l'encadrement des start-up et ce, dans le sens d'un renforcement général de l'esprit d'entreprise. En plus des services d'évaluation et d'encadrement proposés par un réseau de spécialistes expérimentés, la CTI propose des programmes de cours et de sensibilisation pour la promotion de l'esprit d'entreprise dans le secteur scientifique en Suisse. La CTI renonce cependant à apporter un soutien financier aux start-up.

► Prise en charge des activités dans le cadre de l'encouragement de l'innovation au niveau international.

Enfin, la CTI est également responsable des activités de la Suisse pour l'encouragement de l'innovation au niveau international. Sa participation et sa collaboration à plusieurs programmes de recherche et d'innovation internationaux¹ vont prochainement prendre de l'importance. Ce développement va dans le sens de l'échange international de savoir et mérite donc d'être salué. Le graphique 4 donne un aperçu des domaines d'activité de la CTI.

¹ Initiative EUREKA, Intelligent Manufacturing System (IMS), divers programmes de recherche et d'innovation avec l'Union européenne

Graphique 4

► La CTI est active dans trois secteurs centraux.

Tâches de la CTI

► L'économie a trouvé un écho favorable dans la consultation.

► La promotion de l'innovation est indépendante de l'administration fédérale.

► L'encouragement de l'innovation confiée à un seul acteur.

► La promotion de l'innovation ne convient pas à la politique conjoncturelle.

Révision partielle de la loi sur la recherche

Plusieurs interventions parlementaires relatives à la CTI¹ ont poussé le Département fédéral de l'économie (DFE) à fournir une nouvelle base légale à la promotion de l'innovation dans le cadre de la loi sur la recherche. La consultation a eu lieu début 2008. Les réserves formulées par l'économie à l'encontre du projet initial ont été prises en compte par le DFE. Entre-temps, le Conseil national et le Conseil des États ont donné un avis favorable à la proposition actuelle de révision. Actuellement, le projet est prêt pour le vote final.

Indépendance de la CTI

La principale modification concerne la transformation de la CTI en une commission décisionnelle indépendante et autonome. Même si une fondation selon l'exemple du Fonds national suisse serait plus appropriée pour une autorité subventionnante telle que la CTI, la structure organisationnelle actuelle permet à la CTI d'utiliser les subventions sans recevoir d'instructions externes.

La répartition originale des tâches de la CTI entre plusieurs organismes publics a été, à juste titre, abandonnée. Elle aurait entraîné des problèmes de coordination, des pertes d'efficacité et de synergies entre chaque organisme. Seule une promotion de l'innovation par une seule instance permet des prises de décisions rapides, une concentration sur les tâches principales et une distribution des ressources selon des critères objectifs axés sur les performances.

Un cadre constitutionnel

A l'origine, la promotion de l'innovation était considérée comme un moyen de lutter contre les crises et s'appuyait sur l'article de la Constitution sur la politique conjoncturelle (art. 100). Cette base constitutionnelle est incorrecte. La recherche et l'innovation visent à modifier positivement les conditions de l'offre d'une économie nationale et ont, dans le meilleur des cas, des implications sur la croissance à long terme. L'encouragement de l'innovation n'a jamais été en mesure d'influencer les variations conjoncturelles.²

¹ La motion Noser 04.3688, par exemple.

² Malgré celles-ci, le budget de la CTI est passé de 125 à 146.5 mio.fr. dans le cadre du deuxième paquet conjoncturel.

► Soutien de l'article 64 de la Constitution.

La promotion de l'innovation repose actuellement sur l'article sur la recherche (art. 64) qui est ancré dans la Constitution depuis le 21 mai 2006 dans le cadre du vote relatif à l'article sur la formation. Cet article mentionne explicitement l'encouragement de l'innovation et peut donc servir de base constitutionnelle à la révision de la loi. Par conséquent, la base légale actuelle pour la promotion de l'innovation, la loi fédérale du 30 septembre 1954 sur les mesures préparatoires en vue de combattre les crises et de procurer du travail, peut être supprimée.

► Responsabilité opérationnelle également pour les programmes d'innovation internationaux.

Promotion internationale de l'innovation et de la recherche

Avec le projet de révision, le suivi et la compétence décisionnelle dans les programmes d'innovation internationaux font partie également du domaine de compétence de la CTI. Cela permet ainsi de garantir l'utilisation du savoir-faire des experts également au niveau de la collaboration internationale. La CTI n'est soumise à aucune instruction particulière lors de la prise de ses décisions dans les programmes internationaux. Les tâches de négociation de contrats internationaux et les décisions de participation aux programmes de collaboration concernés restent, elles, dans les compétences de la Confédération.

► Les activités de la Confédération sont réunies au sein de la CTI.

La promotion de l'innovation concrètement

Avec la révision de la loi sur la recherche, toutes les activités d'innovation de la Confédération ont été réunies au sein de la CTI. Concrètement, il s'agit des tâches suivantes¹

- Encouragement de la recherche appliquée et du développement.
- Promotion de l'esprit d'entreprise dans le secteur scientifique en Suisse.
- Mesures de soutien à la création et au développement de sociétés dont les activités sont basées sur la science.
- Encouragement du transfert de savoir et de technologie et valorisation des connaissances.
- Evaluation de demandes dans le cadre de programmes internationaux pour autant que les accords internationaux afférents attribuent la compétence décisionnelle à l'autorité nationale chargée de l'encouragement.
- Participation aux comités internationaux lors de la conception, la planification et l'exécution d'activités de promotion, promotion des informations sur ce type de programmes et assistance lors de l'élaboration et le dépôt des demandes.

► Le principe de milice est déterminant pour encourager efficacement l'innovation.

Le succès actuel de la CTI repose essentiellement sur le fait qu'elle travaille avec des experts de milice de l'économie privée sans motivation pécuniaire. Pour remplir la mission légale, ce principe doit impérativement être conservé.

¹ Source : message du Conseil fédéral du 5 décembre 2008 sur la révision de la loi sur la recherche

Conclusion

► La promotion de l'innovation joue un rôle essentiel pour la recherche appliquée dans les hautes écoles.

► Les conditions générales sont finalement décisives pour la capacité d'innovation de la Suisse.

Sur le plan économique, la révision partielle de la loi sur la recherche doit être saluée. L'indépendance de la CTI et le rassemblement des toutes les activités d'innovation en une seule instance représentent des améliorations considérables. La promotion de l'innovation par la CTI ne joue qu'un rôle marginal étant donné les dépenses totales consacrées à la recherche et au développement en Suisse. Par contre elle joue un rôle important dans le financement de la recherche appliquée (similaire au Fonds national suisse pour la recherche universitaire) qui, selon la loi, doit être assuré par les hautes écoles mais reste toutefois difficile à réaliser sans le soutien de la CTI. En outre, il permet aux PME d'entrer en contact avec les hautes écoles et d'échanger leurs connaissances.

Il est difficile de réaliser une analyse des coûts et des bénéfices de l'encouragement de l'innovation. Par rapport aux autres pays, l'encouragement de l'innovation en Suisse repose sur une participation élevée de l'économie privée (prise en charge des coûts minimum de 50 %). Il convient de respecter ce principe afin d'encourager l'innovation de manière judicieuse pour l'économie nationale et en fonction du marché. Pour l'économie suisse, il ne fait aucun doute que les conditions-cadres telles que la formation, la recherche, la fiscalité, la réglementation, etc. revêtent une importance bien plus élevée pour la Suisse en tant que pays d'innovation que toutes les politiques d'innovation de l'État.

Pour plus d'informations :

rudolf.minsch@economiesuisse.ch

sacha.roth@economiesuisse.ch