

A S S E M B L É E      N A T I O N A L E

X V <sup>e</sup>      L É G I S L A T U R E

# Compte rendu

**Commission d'enquête  
chargée d'identifier les facteurs qui  
ont conduit à la chute de la part de  
l'industrie dans le PIB de la France  
et de définir les moyens à mettre en  
œuvre pour relocaliser l'industrie et  
notamment celle du médicament**

– Audition Mme Géraldine Leveau, secrétaire générale adjointe au sein du secrétariat général pour l'investissement, accompagnée de M. Emmanuel Dequier, directeur de programme Grand Défi « Biomédicaments : améliorer les rendements et maîtriser les coûts de production », de M. Jean-Christophe Dantonel, directeur du programme santé et biotechnologies et de M. Anthony Lelarge, directeur-adjoint du programme industrie et services.....2

Mercredi  
3 novembre 2021  
Séance de 16 heures

Compte rendu n° 26

SESSION ORDINAIRE DE 2021-2022

**Présidence de  
M. Guillaume Kasbarian,  
*président***



**COMMISSION D'ENQUÊTE CHARGÉE D'IDENTIFIER LES FACTEURS QUI ONT CONDUIT À LA CHUTE DE LA PART DE L'INDUSTRIE DANS LE PIB DE LA FRANCE ET DE DÉFINIR LES MOYENS A METTRE EN ŒUVRE POUR RELOCALISER L'INDUSTRIE ET NOTAMMENT CELLE DU MÉDICAMENT**

**Mercredi 3 novembre 2021**

*L'audition est ouverte à seize heures dix.*

*(Présidence de M. Guillaume Kasbarian, président de la commission)*

*La commission d'enquête procède à l'audition des représentants du secrétariat général pour l'investissement.*

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Nous reprenons les auditions de la commission d'enquête pour entendre les représentants du secrétariat général pour l'investissement (SPGI) puis ceux et du Comité économique des produits de santé (CEPS).

Dans un premier temps, nous entendons le secrétariat général pour l'investissement ; Je souhaite donc la bienvenue à :

- Mme Géraldine Leveau, secrétaire générale adjointe,
- M. Emmanuel Dequier, directeur de programme Grand Défi « Biomédicaments : améliorer les rendements et maîtriser les coûts de production »,
- M. Jean-Christophe Dantonel, directeur du programme santé et biotechnologies,
- et M. Anthony Lelarge, directeur-adjoint du programme industrie et services.

Madame, Messieurs, je vous remercie de prendre le temps de répondre à notre invitation. Je vous remercie également de nous déclarer tout autre intérêt public ou privé de nature à influencer vos déclarations.

Auparavant, je vous rappelle que l'article 6 de l'ordonnance du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires, impose aux personnes auditionnées par une commission d'enquête de prêter serment de dire la vérité, toute la vérité, rien que la vérité. Je vous invite donc, Madame, Messieurs, à lever chacun la main droite et à dire : « Je le jure ».

*Mme Géraldine Leveau, MM. Emmanuel Dequier, Jean-Christophe Dantonel et Anthony Lelarge prêtent serment.*

**Mme Géraldine Leveau, secrétaire générale adjointe au sein du secrétariat général pour l'investissement.** Le secrétariat général pour l'investissement (SGPI) est un service du Premier ministre, créé il y a dix ans, dont les principales missions portent sur la politique d'investissement de la France, ainsi que sur la gestion du programme d'investissements d'avenir (PIA). Depuis dix ans, dans le cadre des PIA successifs, 77 milliards d'euros ont permis de financer les écosystèmes d'enseignement supérieur et de recherche, mais aussi le soutien à l'innovation des entreprises, ainsi que la structuration du capital-risque français.

Notre deuxième mission consiste en une évaluation socio-économique des investissements publics de l'État, des collectivités territoriales et des opérateurs de l'État. Pour tout projet d'investissement public d'un montant supérieur à cent millions d'euros, le

secrétariat général pour l'investissement est chargé, au nom du Premier ministre, d'émettre un avis sur la pertinence du projet en termes de retombées socio-économiques. Les projets peuvent porter par exemple sur des infrastructures de transport, le développement de nouveaux centres hospitalo-universitaires *etc.*

Le secrétariat général pour l'investissement n'est pas en charge de la politique industrielle, car le service ministériel compétent est principalement la direction générale des entreprises, qui est chargée de la mise en œuvre de la politique industrielle pour le compte de l'État. Cependant, nous intervenons dans la gestion et le pilotage du programme d'investissements d'avenir, sur les projets industriels innovants uniquement. En effet, la doctrine d'intervention des investissements d'avenir, inscrite dans la loi donc confirmée par les parlementaires, autorise à investir dans des projets innovants et contribuant à la transition écologique, à la compétitivité économique ou à la résilience du système productif.

Le secrétariat général pour l'investissement est une instance interministérielle, responsable de la gestion de crédits représentant plusieurs milliards d'euros, confiés par le premier ministre et le Parlement par périodes de cinq ans. Le secrétariat intervient en collaboration avec les ministères et les quatre opérateurs de l'État (La Banque publique d'investissement, l'Agence nationale de la recherche, la Caisse des dépôts et consignations et l'Agence de l'environnement et de la maîtrise de l'énergie – ADEME). Nous identifions ainsi des projets de recherche ou des projets industriels innovants qui contribuent à notre compétitivité.

Le processus de sélection est très ouvert, car les projets reçus sont tous compétitifs. Certains sont soumis à des jurys internationaux, d'autres à des jurys interministériels. Quoi qu'il en soit, la sélection résulte toujours d'une décision collective : elle n'est pas de notre seul fait.

Le secrétariat collabore beaucoup avec les collectivités territoriales puisque depuis le troisième programme d'investissements d'avenir, adopté dans le cadre du projet de loi de finances pour 2017, une partie du programme est régionalisée. En fonction des priorités industrielles et thématiques régionales, nous co-investissons en « un pour un » avec les conseils régionaux dans des projets d'innovation ou de soutien aux filières industrielles.

Nous finançons également des actions de formation, notamment d'ingénierie de la formation, dans les métiers d'avenir qui préparent l'avenir de l'industrie. Le SGPI accompagne les entreprises dans trois domaines couverts par les financements du PIA :

- premièrement, la montée en gamme de l'offre de produits (financement de la recherche et développement – R&D) ;
- deuxièmement, la montée en gamme des procédés de fabrication – nous assurons le financement de l'implémentation des innovations dans les entreprises ;
- troisièmement, la structuration des filières – comme nous l'avons fait notamment dans le cadre du quatrième programme d'investissements d'avenir et comme nous le ferons à nouveau à l'avenir.

Les deuxième et troisième programmes d'investissements d'avenir étaient très peu thématiques. Le quatrième, adopté par le Parlement dans le cadre du projet de loi de finances pour 2021 (PLF 2021), vise au financement d'une vingtaine de secteurs stratégiques sélectionnés par le Gouvernement. Ce programme tient compte des enseignements tirés de la crise, même si ses travaux d'élaboration avaient déjà commencé à l'automne 2019. Nous avons élargi les thématiques : parmi ces filières stratégiques, figurent désormais les technologies quantiques, la cybersécurité, l'hydrogène ou encore les batteries.

Un changement est intervenu dans l'organisation interne et interministérielle car à l'avenir, les investissements porteront sur l'ensemble de la chaîne de valeur des thématiques ciblées. Ainsi pourront être financés des programmes de recherche sur cinq ans. Un ou deux laboratoires se verront confier le pilotage d'un projet sur cinq ans mais avec des objectifs technologiques précis : nous avons identifié les verrous technologiques à lever et demandons aux organismes de recherche de le faire, afin d'obtenir un impact industriel. C'est un changement de paradigme et de façon de faire.

Le SGPI finance par ailleurs le partenariat entre les mondes de la recherche et de l'industrie, des démonstrateurs industriels, ou encore des actions de soutien à la première industrialisation, telle que la construction de premières usines. Le programme d'investissements d'avenir a par exemple, dans le cadre du précédent plan batteries, permis le financement de la première usine géante ou *gigafactory* française, ainsi que le développement d'usines.

Grâce aux moyens pluriannuels confiés par le Parlement, nous avons également pu répondre aux urgences de la crise. Dès juin 2020, un programme a été lancé afin de financer des capacités de production industrielle pour le secteur de la santé. Au cours des dix-huit derniers mois, d'importants moyens publics ont ainsi pu être déployés de manière très réactive.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Comment le SGPI s'assure-t-il que les investissements soutenus permettent une production intégrale en France, y compris par les sous-traitants ou les fournisseurs des porteurs de projets ? Par quels moyens parvenez-vous à préserver la préoccupation du « fabriqué en France » tout au long de la vie de l'investissement ?

**Mme Géraldine Leveau.** Ma réponse vous paraîtra peut-être insatisfaisante. Les règles européennes sur les aides d'État, ainsi que la réglementation française, ne nous permettent pas d'imposer un tel critère. Nous finançons des projets plutôt de R&D, car il s'agit du cœur de métier du SGPI. Certains jalons technologiques imposent la réalisation de la recherche et développement en France, éventuellement par des sous-traitants européens. En outre, les dépenses réalisées hors de l'Union européenne ne sont pas éligibles à financement.

Cependant, dans l'état actuel du droit, nous sommes dans l'impossibilité d'imposer le « fabriqué en France » tout au long de la chaîne de valeur. Nous ne pouvons pas non plus requérir un remboursement si l'industrialisation d'un projet de R&D est réalisée à l'étranger.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Le projet de loi de financement de la sécurité sociale (PLFSS) pour 2022 comporte un article relatif à la prise en compte de la sécurisation des approvisionnements dans la détermination des prix des médicaments, sécurité assurée par les délais et la proximité géographique. Ce critère de sécurisation des approvisionnements peut donc infléchir les politiques d'achats sans enfreindre la réglementation européenne. Cette disposition est-elle propice à l'investissement en France ?

**M. Jean-Christophe Dantonel, directeur du programme santé et biotechnologies.** Pour ce qui est du secteur médical, nous ne maîtrisons pas les politiques d'achats. Les deux axes d'investissement dans la santé sont l'innovation et le capacitaire. Dans le financement de la R&D, il est aisé de vérifier si les projets sont portés par des entreprises françaises et supposent une collaboration avec des hôpitaux et des établissements publics français. L'aide apportée permet donc de financer des investissements en France. De la même manière, notamment pendant la crise, nous nous assurons de développer des capacités sur le sol français.

Cela étant, nous détenons très peu de visibilité sur les achats car notre mission n'est pas de mener la politique d'achats française. En outre, du fait des contraintes des aides d'État au niveau européen, nous sommes parfois empêchés d'être plus prescriptifs dans nos demandes.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Vous ne possédez donc aucun moyen d'orienter les investissements vers le « fabriqué en France », pour des raisons de blocage européen ?

**Mme Géraldine Leveau.** Oui et non. Le soutien de l'État aux filières industrielles, le financement de la recherche, l'aide à l'émergence et à l'industrialisation de start-ups en France – notamment par le biais du plan France 2030 qui a fait l'objet d'annonces récentes – constituent autant d'objectifs de notre politique publique. Les fonds confiés au SGPI le sont pour faire en sorte que les projets de R&D et d'industrialisation soient réalisés en France. Si les grands groupes détiennent une capacité de développement à l'international et peuvent répartir leurs usines et leurs ressources en R&D entre pays, les petites et moyennes entreprises – qui sont les principales bénéficiaires des actions du SGPI –, se trouvent quant à elle en France et n'ont pas forcément de velléité de délocalisation. Tout l'environnement créé par les investissements d'avenir permet d'ancrer ces différentes entreprises sur le territoire national. De même, le développement de formations des jeunes et des moins jeunes favorise le déploiement de ressources compétentes, donc d'un terreau fertile pour un maintien des entreprises en France.

Par ailleurs, en dehors du SGPI, le Gouvernement a décidé depuis 2017 plusieurs mesures telles que l'allègement des impôts de production, afin de renforcer l'ancrage territorial des entreprises françaises. Le SGPI ne peut donc pas imposer le « fabriqué en France », mais notre vocation première est d'y contribuer en favorisant la compétitivité de l'économie française.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Quelle est la proportion de projets R&D financés dont l'industrialisation se déroule en France ? Quelle est la part des projets financés ayant donné lieu à une industrialisation ailleurs ?

**Mme Géraldine Leveau.** Je ne suis en pas en mesure de vous répondre à l'instant car je n'ai pas le chiffre ici mais dans le cadre de notre suivi des projets sur plusieurs années, sans avoir de statistiques précises en tête, il apparaît qu'une large majorité des projets est réalisée en France. Certaines filières sont peut-être moins enclines à réaliser leurs projets en France. Quoi qu'il en soit, nous pourrions vous fournir les éléments tirés du suivi à trois ans des projets par nos opérateurs.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Vous avez indiqué que vous pouvez infléchir la politique des petites et moyennes entreprises, mais pas celle des grandes. Quelle est la répartition des investissements en proportion dans les petites et moyennes entreprises d'une part, et dans les grandes d'autre part ?

**Mme Géraldine Leveau.** Cette répartition dépend des outils, des guichets et des programmes d'investissements. Certaines aides sont réservées aux jeunes pousses ou *start-ups* et petites et moyennes entreprises (PME). C'est par exemple le cas des aides guichets à l'innovation confiées aux délégations régionales de la Banque publique d'investissement (BPI), qui représentent 250 millions d'euros, et sont complétées par des systèmes de prêts correspondant, ce qui portent les financements publics investis à environ 400 millions d'euros annuels.

La part payable des investissements d'avenir mobilisés dans le cadre du plan de relance est destinée à hauteur de 70 % à des start-ups et PME. Les aides aux démonstrateurs

industriels, quant à elles, relèvent de projets collaboratifs entre plusieurs entreprises ou avec des laboratoires. Dans ce cas, la proportion de grandes entreprises augmente et apparaît plus importante – les aides reposent sur le principe de co-investissement afin de réduire la part de risque et il faut donc pouvoir dégager des moyens pour prendre part à ce dispositif. Toutefois, les PME restent majoritaires car les projets en question sont de grande ampleur.

Nous pourrions détailler la proportion de petites et moyennes entreprises ayant bénéficié des différents outils, mais de toute façon, ces entreprises sont majoritaires parmi les porteurs de projets financés.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Un tableau, ou à défaut un montant moyen par type d'entreprises, serait une donnée précieuse. Vous décrivez par ailleurs votre action en co-investissement. Quels sont les partenaires du SGPI en dehors des conseils régionaux ? Comment parvenez-vous à dérisquer l'investissement ?

**Mme Géraldine Leveau.** Nous co-investissons principalement avec les entreprises porteuses de projet. Certains de nos outils reposent sur des subventions ou des avances remboursables qui correspondent à 30 % ou 35 % de la part de financement restant sur un projet.

Lorsque nous intervenons dans la recherche et l'enseignement supérieur, le principal co-investisseur sera l'Europe, dans le cadre des crédits du programme-cadre de l'Union européenne pour la recherche et l'innovation Horizon Europe.

Les collectivités partenaires sont pour l'essentiel les conseils régionaux. Par ailleurs, dans le cadre des programmes dédiés à la ville et à l'innovation territoriale, des collectivités de toutes dimensions participent. Les 24 lauréats du programme Territoire d'innovation sont par exemple une communauté de communes du Morbihan, l'eurométropole de Strasbourg sur la santé, *etc.* La taille des collectivités peut être très différente.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** La Cour des comptes a relevé une prépondérance de financements publics dans les cofinancements, avec des opérations État-région ou État-métropole, réalisées en partenariat étroit avec les entreprises. Quelle est, de votre point de vue, la répartition moyenne à obtenir entre les fonds de l'État, les fonds des collectivités territoriales et les fonds privés dans un projet ?

**Mme Géraldine Leveau.** L'effet levier moyen est un rapport de 1,2 entre les montants apportés par le PIA et ceux levés par ailleurs. La part de co-investissement varie beaucoup suivant le degré d'innovation des projets financés. Par nature, les projets de recherche publique comportent des financements privés mineurs. Dans ce cas, le co-investisseur sera probablement public, et les fonds investis seront tirés des subventions pour charge de service public des organismes nationaux de recherche, des programmes européens, ou des aides de l'agence nationale de la recherche, en dehors des crédits consacrés aux investissements d'avenir.

En revanche, les entreprises de dimensions plus importantes, et les innovations à un stade de développement relativement élevé, bénéficient d'investissements publics limités ou « capés ». En effet, la réglementation européenne relatives aux aides d'État limite les financements que les États membres peuvent accorder. La proportion d'aides publiques est plafonnée et les entreprises bénéficiaires sont soumises à un contrôle du cumul d'aides. Je ne sais pas si un taux cible peut être défini.

Pour sa part, le SGPI accompagne les entreprises dans le respect de la réglementation. Certaines d'entre elles ont seulement besoin de 20 % d'investissement public pour réaliser leur projet. Aucun co-financement cible ne me paraît plus vertueux qu'un autre :

il importe que les entreprises prennent leur part dans le risque pris. En effet, si leurs projets étaient intégralement financés par de l'argent public, les entrepreneurs seraient dissuadés d'industrialiser rapidement leurs innovations.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Le SGPI a été présenté comme n'étant pas chargé de la politique industrielle, en introduction. Qui, de votre point de vue, assume cette charge ?

**Mme Géraldine Leveau.** La charge de politique industrielle, principalement au ministère en charge de l'industrie, a été distribuée par la ministre déléguée à plusieurs administrations. La politique industrielle transverse est sous la responsabilité du ministère de l'économie, des finances et de la relance, principalement de la direction générale des entreprises et de son service de l'industrie. Les autres ministères sectoriels comportent eux aussi des directions dédiées. Par exemple, le ministère de la transition écologique possède une direction générale des infrastructures de transport et de mobilité, chargée d'une partie de la politique industrielle touchant à l'automobile, aux transports ferroviaires et maritimes, etc. La responsabilité de la conduite de la politique industrielle est donc partagée.

Dans ce contexte, le SGPI intervient afin de soutenir l'industrie et nous travaillons avec les ministères au quotidien. Nous avons par exemple participé à l'élaboration du quatrième PIA (PIA 4), qui est une stratégie interministérielle d'investissement, dans le cadre d'une instance réunissant tous les directeurs généraux d'instances centrales concernées. Nous accompagnons les ministères sectoriels mais nous n'élaborons pas la politique industrielle en tant que telle. Cela ne rentre pas dans les missions attribuées par décret. Nous soutenons et nous accompagnons.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Avez-vous la possibilité de vous exprimer sur les choix effectués et leur cohérence ?

**Mme Géraldine Leveau.** Nous sommes au service du Premier ministre, garant de cette cohérence. Les stratégies ont par ailleurs pour objet de mobiliser les enveloppes conséquentes des PIA. La stratégie pour l'informatique en nuage ou *cloud*, annoncée par le secrétaire d'État à la transition numérique, va ainsi mobiliser 700 millions d'euros sur les crédits du PIA. Mais elle va également donner lieu à des mesures réglementaires, ainsi qu'à des mesures de normalisation et de certification destinées à faire des technologies françaises des standards européens et internationaux. Le PIA vise donc à assurer la cohérence des politiques publiques, au-delà de sa dimension de soutien à l'investissement financier. Le programme favorise les écosystèmes ainsi qu'un environnement réglementaire favorable au développement des entreprises en France, en Europe et si possible à l'international.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Le président de la première chambre de la Cour des comptes, que nous avons récemment auditionné, nous a indiqué que de son point de vue, le PIA ne participait pas à la réindustrialisation de la France en développant des filières, mais d'une manière plus transversale. Partagez-vous cette analyse ?

**Mme Géraldine Leveau.** Le SGPI contribue à la réindustrialisation à deux titres.

Premièrement, à titre transversal, le PIA 4 comporte un volet structurel qui finance les écosystèmes de la recherche, de l'enseignement supérieur et des entreprises, sans priorité thématique : toutes les entreprises peuvent nous soumettre leurs projets et nous les finançons si nous estimons que ces écosystèmes sont innovants, cohérents et contribuent à la compétitivité économique et désormais écologique du Pays – car l'un des objectifs assignés au PIA 4 est l'absence d'impact négatif sur l'environnement.

Deuxièmement, pour ce qui concerne le volet dirigé et stratégique, l'investissement est porté sur certaines filières, dont le choix a été guidé par des considérations technologiques, thématiques et industrielles.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** S'agit-il des stratégies d'accélération ?

**Mme Géraldine Leveau.** Tout à fait !

**M. Frédéric Barbier.** J'ai toujours défendu l'intérêt d'un État-stratège. Le SGPI soutient les différentes stratégies de l'État dans les investissements d'avenir. Des demandeurs s'adressent au secrétariat, et j'ai bien compris que vous entendez détecter et soutenir certaines filières en vue de stimuler leur développement sur le territoire français.

Pour ma part, je constate que la notion d'État-stratège existe depuis une trentaine d'années. Le développement des industries du futur et stratégiques fait l'objet d'un investissement public. Pourtant, des entreprises s'établissent ou se développent à l'étranger. Pourquoi les parties prenantes ne sont-elles pas en capacité d'empêcher la fuite vers l'étranger ou la délocalisation de certaines entreprises en dépit des actions menées ?

**Mme Géraldine Leveau.** Dans le passé, l'environnement était moins favorable. Le coût du travail était moins bon marché en France, et certains secteurs manquaient de talents, ce qui est d'ailleurs toujours le cas dans les filières numériques, par exemple.

Quoi qu'il en soit, dans le passé, le soutien public reposait sur un financement de projets sans logique systémique. En l'occurrence, au sein de l'État, les accompagnateurs des entreprises s'attachent à mettre en place un environnement réglementaire, un environnement de normalisation, ainsi que des appuis à la recherche de foncier ou à la construction d'usines.

Le manque de talents reste une bataille, notamment dans la filière numérique touchée par un départ de certains talents. Le Gouvernement a d'ailleurs créé des dispositifs destinés à recruter plus facilement les talents venus de l'étranger, et à conserver les talents français. Les mesures de cet ordre (ordonnances de réforme du droit du travail du 22 septembre 2017, loi n° 2019-486 du 22 mai 2019 relative à la croissance et la transformation des entreprises dite « loi PACTE », *etc.*) contribuent à rendre l'environnement plus favorable aux entreprises implantées en France.

Nous restons toutefois tributaires des décisions des entreprises, qui peuvent décider de s'implanter ailleurs pour bénéficier d'un coût du travail moins élevé. Les entreprises peuvent parfois recevoir le soutien de l'État sans estimer avoir de compte à rendre en contrepartie.

Un environnement favorable a été constitué. Des capitaux affluent en France, ce qui contribue au financement des entreprises, notamment des plus jeunes. Les stratégies d'accélération devraient permettre – car tel est leur objectif – de faire en sorte que les entreprises s'installent et demeurent en France. Des connexions sont créées avec les laboratoires publics en vue du développement de la recherche et d'innovations de rupture.

Sans préjuger des réponses apportées par les ministres devant la commission des finances à propos de France 2030, il s'agit également d'un des objectifs de ce plan. Des leçons ont été tirées de la crise et si le Parlement l'autorise, des financements pourront être affectés à l'industrialisation et non à la seule innovation, auquel cas notre doctrine évoluera. Nous pourrions dès lors financer l'installation d'usines ou le rapatriement de certaines activités sur le territoire national.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Le SGPI est-il dans une totale impossibilité d'imposer une industrialisation en France, ou peut-il exercer une pression sur les



entrepreneurs bénéficiaires de fonds publics afin que ces derniers continuent à investir en France ? Est-il possible d'exclure d'autres financements publics des entreprises qui auraient réalisé leurs opérations d'industrialisation ailleurs ?

**Mme Géraldine Leveau.** Il y a des contrôles. Nous entretenons un dialogue constant avec les entreprises – qui ne se limite pas à notre équipe de 35 personnes – afin de favoriser une industrialisation et un maintien en France des entreprises. Cependant, nos financements portent sur des projets précis et non sur la stratégie globale des entreprises. Une fois le projet terminé, le SGPI ne peut pas intervenir sur les autres décisions des bénéficiaires. Il n'y a pas de corde de rappel.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Est-ce à dire qu'une entreprise bénéficiaire, qui n'aurait pas réalisé sa phase d'industrialisation en France, pourrait élarger à d'autres financements publics sans que cela lui soit reproché d'aucune façon ?

**Mme Géraldine Leveau.** Oui, dans ce cas, il y a des cordes de rappel. En outre, les financements de soutien à l'innovation sont regroupés au sein de la mission investissement d'avenir. Les entreprises ne peuvent tout de même pas faire n'importe quoi.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Vous me rassurez ! Je craignais que des fonds publics servent à financer des démarches d'industrialisation à l'étranger.

**Mme Géraldine Leveau.** Cette industrialisation à l'étranger est relativement rare.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Nous manquons de données sur ces sujets.

**Mme Géraldine Leveau.** Nous allons vous les transmettre.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Si 90 % des entreprises réalisent leur phase d'industrialisation en France, les 10 % restants ne seront pas spécialement problématiques. La question peut toutefois se poser si le ratio est différent.

**Mme Géraldine Leveau.** Certaines innovations soutenues ne donnent pas du tout lieu à industrialisation. Nous prenons des risques, donc une partie des projets financés sont des échecs. Il relève du rôle de l'État de soutenir cette prise de risque des entreprises.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Aurons-nous les moyens de vérifier que les fonds distribués dans le cadre de France 2030, au travers du SGPI, favoriseront réellement l'industrie française et le « fabriqué en France » ?

**Mme Géraldine Leveau.** Il est proposé au Parlement de créer une nouvelle doctrine afin de soutenir l'aval et l'industrialisation, ce qui était impossible avec les moyens publics et selon la doctrine d'investissement qui prévalait jusqu'à présent. Seules les premières, supposant une innovation, pouvaient être soutenues, ce qui nous empêchait de financer la reproduction ou le rapatriement d'une usine. L'une des objectifs de France 2030 est bien que les innovations et autres projets industriels financés soient implantés et soutenus en France.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** D'après ce que je comprends, jusqu'à maintenant, aucun financement n'était délivré en vue de l'aval et de l'industrialisation.

**Mme Géraldine Leveau.** Le programme d'investissements d'avenir ne le permettait pas. En revanche, dans le cadre du plan France relance et grâce au régime d'aides d'État aménagé par la Commission européenne pendant la crise sanitaire, nous avons pu soutenir des relocalisations d'activités, des démarches d'industrialisation, de robotisation d'usines ou de chaînes de production *etc.* Je ne dis pas que ces actions étaient impossibles au sein de l'État, mais je précise qu'elles ne font pas partie des missions confiées au SGPI.

Il existe un soutien aux filières industrielles apporté par certains conseils régionaux ou par des ministères sectoriels.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Il est paradoxal que ces soutiens accessibles par France relance ne l'aient pas été dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir. Par ailleurs, il semble désormais prévu de financer la recherche et l'industrialisation. Avez-vous connaissance de secteurs d'activité dans lesquels le financement de la recherche n'a pas donné lieu à une industrialisation ?

**Mme Géraldine Leveau.** France relance a rendu possible la mobilisation de financements parce que le régime européen d'aides d'État le permettait et que le Gouvernement a décidé de soutenir l'industrialisation et la relocalisation d'activités – ce que la doctrine d'investissement fixée par la loi ne permettait pas, je le répète. Le SGPI a toutefois financé des usines, à la condition que celles-ci soient innovantes. Nous pouvions financer une première usine de batteries, mais selon la doctrine qui prévalait jusqu'à présent, il nous aurait été impossible de soutenir les usines suivantes. Nous pourrions désormais le faire, si la loi nous y autorise.

Vous me demandez de désigner un secteur dans lequel le soutien de l'innovation n'a pas abouti à de l'industrialisation. Sans vouloir braquer qui que ce soit, je pense que la santé a pu braquer les projecteurs sur lui de ce point de vue. Nous avons beaucoup financé la recherche en santé et soutenu le développement de start-ups. Mais nous avons pu constater un manque criant d'industrialisation. Nous en avons tous subi les conséquences. Pour cette raison, trois filières stratégiques ont été identifiées dans les programmes d'investissements d'avenir : les biothérapies et la bioproduction de thérapies innovantes, les maladies infectieuses émergentes et la santé numérique, avec l'utilisation des données informatiques dans la capacité diagnostique ou la préparation des traitements.

**Mme Carole Bureau-Bonnard.** Avez-vous constaté une amélioration de la pertinence des investissements réalisés depuis leur généralisation à l'ensemble des chaînes de valeur ? Par ailleurs, existe-t-il un rapport de suivi de long terme sur les projets soutenus ? Enfin, quels sont les moyens permettant d'informer les collectivités ou les start-ups des possibilités offertes par le SGPI ? Le secrétariat peut-il être saisi par l'intermédiaire des préfectures ou faut-il prendre attache directement auprès des ministères ?

**Mme Géraldine Leveau.** Il est encore trop tôt pour évaluer la pertinence des choix stratégiques réalisés car le PIA 4 a été voté dans le cadre de la loi de finances pour 2021. En outre, un processus interministériel de large consultation a ensuite été mené avec les industriels, les chercheurs, les représentants de start-ups ou encore de collectivités en vue d'élaborer chaque stratégie d'accélération thématique. Ces stratégies sont mises en œuvre depuis peu.

En revanche, nous avons tiré un enseignement du rapport d'évaluation remis en décembre 2019 par Mme Patricia Barbizet, présidente du comité de surveillance des investissements d'avenir, au Premier ministre. Il s'agissait de procéder à des évaluations dites *in itinere*, en cours de mise en œuvre des stratégies. Pour ce faire, nous avons défini une dizaine d'indicateurs par stratégie, nous permettant de dresser un état à date de l'écosystème français sur telle ou telle thématique, et de suivre cet état dans la durée. Nous réaliserons un suivi annuel de ces indicateurs, de manière à dresser notre rapport annuel de performance au Parlement en vue de la loi de règlement.

Par ailleurs, des jalons opérationnels ou technologiques sont appliqués à chaque projet financé. Par exemple, l'entreprise doit recruter un certain nombre de ressources en R&D, ou lever un certain volume de fonds en vue de développer ses projets. Nous sommes

d'ailleurs en capacité d'interrompre un projet qui ne fonctionnerait pas. Nous le faisons régulièrement. Nous avons ainsi arrêté des structures créées dans le cadre du premier PIA qui se sont avérées en échec. Il nous paraît important de ne pas nous montrer « jusqu'aboutistes » dans notre manière d'investir, pour éviter de continuer à injecter des fonds publics dans des idées qui ne fonctionneraient pas. Ce n'est pas un puits sans fond...

S'agissant des moyens d'information des entreprises, nous utilisons tous les canaux. Les ministres sont les principaux porte-parole de la politique d'investissement de l'État. Nous interagissons par ailleurs avec les préfets de région, avec lesquels nous travaillons au quotidien afin de mettre en œuvre le PIA régionalisé. Nous intervenons aussi auprès des services économiques de l'État en région, qui sont nos relais. La BPI et ses délégations régionales en sont également. Les filières, pôles de compétitivité ou collectivités sont autant d'autres interlocuteurs, ainsi que Régions de France et l'Assemblée des départements de France. Dans le domaine de l'enseignement supérieur, nous travaillons avec les conférences d'universités et conférences d'établissements, de manière à informer un maximum d'interlocuteurs des aides mises en place.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Vous avez cité plusieurs acteurs impliqués dans les projets d'investissement. L'éclatement des responsabilités soulève-t-il un problème d'efficacité ?

**Mme Géraldine Leveau.** Les responsabilités ne sont pas éclatées car la responsabilité première est celle du responsable de programme, à savoir le secrétaire général qui représente le Premier ministre. Le travail interministériel est par essence une mission des services du Premier ministre, mais aussi un facteur d'enrichissement et de cohérence des politiques publiques.

Placer les investissements sous la responsabilité de Matignon permet d'éviter des investissements sectoriels qui ne seraient pas croisés ou cohérents. Si l'on investit dans une politique industrielle ou dans des entreprises sans soutenir la recherche qui travaille sur les mêmes sujets et qui préparent l'innovation et l'industrie de demain, nous aurons tout perdu. Nous aurons peut-être sauvé des emplois à court terme, mais pas créer le cadre pour les emplois et réfléchir à demain.

Par ailleurs, les quatre opérateurs sont les bras armés de la réalisation de la politique. Nous leur donnons des consignes et ils nous rendent des comptes. Les responsabilités ne sont donc pas diluées. Les fonds publics confiés en gestion au SGPI représentent plusieurs milliards d'euros. L'équipe est resserrée, dans un souci d'agilité. Nous confions la responsabilité de l'instruction de chaque dossier aux opérateurs de l'État.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Quelle est l'organisation de nos voisins européens ? Les processus et les outils déployés sont-ils similaires ou différents des Français ?

**Mme Géraldine Leveau.** Il n'existe pas de modèle générique et les organisations varient suivant les pays. Certains comportent des agences d'innovation thématiques. D'autres ont créé une agence d'innovation de rupture spécifique. En France, les directeurs des grands défis sont placés au centre du SGPI pour ce qui concerne le fonds pour l'innovation dans l'industrie.

Le PIA est un outil très spécifique et très français qui existe peu dans d'autres pays. Cependant, la Commission européenne a repris quelques fondamentaux de notre action. En effet, le Conseil « Innovation » de l'Union européenne fonctionne selon un modèle similaire à celui du SGPI. L'organisme procède à des investissements en fonds propres, une modalité que le SGPI a mise en œuvre en premier, contribuant ainsi à la structuration du

capital-risque français. Par ailleurs, la commission délivre des subventions sur des thématiques et des priorités stratégiques.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Le PIA 3 a participé au financement de deux projets d'intérêt européen, notamment le projet d'usine de batteries de Douvrin. Quel regard portez-vous sur les Projets importants d'intérêt européen commun (PIIEC) ? Qui décide d'y participer ? Comment le dispositif est-il articulé avec les autres ? Qui élabore la stratégie en matière de PIIEC ?

**Mme Géraldine Leveau.** Les PIIEC sont des projets thématiques auxquels au moins sept états européens doivent participer. Ce cadre particulier donne lieu à l'application d'un régime d'aides spécifique, nettement plus favorable car hors du cadre du droit européen. Il permet un financement massif de l'ensemble de la chaîne de valeur, dont l'industrialisation, ce qui favorise la création d'un écosystème industriel favorable. De plus, les PIIEC permettent de financer, outre les grands groupes, des acteurs émergents ou des sous-traitants.

Dans le cadre du PIA 4, deux PIIEC seront financés, sur les thèmes de l'hydrogène et de l'électronique. Si les crédits de France 2030 sont votés, un autre PIIEC sera financé sur la santé.

La définition des PIIEC et de leurs thématiques relève du ministère de l'économie, des finances et de la relance. Des appels à manifestation d'intérêt permettent de sélectionner les projets des entreprises candidates au PIIEC, en fonction des objectifs technologiques et industriels définis. Une sélection nationale est réalisée par la suite. Les PIIEC peuvent contribuer à la relocalisation d'activités en France.

**Jean-Christophe Dantonel.** Dans le domaine de la santé, le ministère de l'économie pilote également les PIIEC. Ce sont des projets interministériels car ils sont largement intégrés dans les stratégies d'accélération que nous avons évoquées.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Vous avez exprimé des interrogations relatives au PIIEC relatif à la santé.

**Mme Géraldine Leveau.** Je n'ai pas d'interrogation. Les crédits correspondants ne sont pas inscrits pour l'instant dans le PIA 4. Ils figurent dans l'amendement du Gouvernement relatif au plan France 2030, déposé tard hier soir ou tôt ce matin. Ces crédits n'étant pas encore votés, je considère qu'ils ne sont pas encore certains.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Comment les PIA, les fonds pour l'innovation et l'industrie, le plan de relance, le plan France 2030 ou les contrats de filière peuvent-ils s'articuler ? L'ensemble manque de lisibilité depuis l'extérieur. Par qui ces dispositifs sont-ils pilotés ?

**Mme Géraldine Leveau.** Les crédits sont pilotés par le secrétariat général pour l'investissement. Nous finançons le programme d'investissements d'avenir, mais nous avons également la responsabilité de la programmation du fonds pour l'innovation et l'industrie créée début 2018. Ce fonds est placé auprès de la BPI qui est chargée de sa gestion pour le compte de l'État. La Banque assure la réalisation des dépenses en fonction des priorités d'investissement de l'État. Elle suit notamment les intérêts du fonds car ces derniers permettent de financer l'innovation de rupture.

Les directeurs des grands défis, qui mettent en œuvre le soutien financier à l'innovation de rupture, sont placés au SGPI. Le programme d'investissements d'avenir est lui aussi placé sous la responsabilité du SGPI. Il est prévu, dans l'amendement déposé, que France 2030 amplifie et continue le quatrième programme d'investissements d'avenir. Nous avons tiré les leçons de ce que nous n'avons pas su faire par le passé en créant un nouveau

volet permettant de soutenir l'industrialisation en France, et en identifiant de nouvelles filières prioritaires qui n'avaient pas été identifiées dans la cadre de l'établissement du quatrième programme d'investissements d'avenir.

Ces travaux sont placés sous l'autorité du Premier ministre, sous la responsabilité du secrétariat général pour l'investissement. Chaque ministère conserve toutefois sa compétence thématique sur telle ou telle filière. Le pilote reste assez fluide.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** La cour des comptes a noté une complexité du montage des projets. Comment serait-il possible, à votre sens, de simplifier les modalités d'application de la politique d'investissement, dans un souci d'efficacité ?

**Mme Géraldine Leveau.** Je n'ai pas de réponse toute faite. Une réflexion collective a été initiée sur l'amélioration et l'amplification des procédures. Les premiers programmes d'investissements d'avenir avaient pour essence même de financer des projets selon des critères de compétitivité : nous organisions des appels à projet et les meilleurs étaient sélectionnés. La complexité vécue par les entreprises tenait au fait que nous apportions des financements projet par projet et qu'en conséquence, elles devaient redéposer des dossiers et se soumettre aux mêmes procédures à plusieurs reprises. Une simplification de la gestion pourrait être introduite de ce point de vue. Mais cela étant, le financement par projets permet de contrôler l'utilisation des deniers publics, et de s'assurer que les fonds ainsi confiés soient investis de manière intelligente.

Dans le cadre du quatrième PIA, une démarche de large rationalisation a été menée. Les aides précédemment placées dans quatre programmes budgétaires sont désormais affectées à un seul. La gestion des aides éparpillées auprès de quatre opérateurs différents incombe intégralement désormais à la BPI. Les seuls interlocuteurs des entreprises sur le soutien à l'innovation structurelle sont désormais la BPI et ses délégations régionales. Cette évolution simplifie la situation et les démarches des entreprises, en réduisant le nombre des interlocuteurs. En général, chaque entreprise discute avec un seul chargé d'affaires. D'autres réflexions sont en cours sur les autres procédures, notamment la sélection des projets et la gouvernance.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Le Président de la République, dans son discours d'annonce de France 2030, a souligné un besoin de « *simplifier les gouvernances établies* ». Il a précisé : « *Je pense qu'avec le temps, on a sédimenté beaucoup de structures. Nous allons tous être lucides sur nous-mêmes. Il y a beaucoup de commissions, de secrétariats, d'organismes, etc. Nous avons un modèle français du pilotage, de la recherche, de l'innovation et du développement industriel qui n'est plus adapté. Il y a des choses qu'on pourra faire dans le temps utile des prochains mois. Il y a des choses qui mériteront sans doute des débats démocratiques plus profonds. Je suis aussi lucide sur ma propre condition, je vous rassure. Mais il faut au moins les travailler, les nourrir et ne pas faire commencer cet exercice de manière impropre. Et donc, premier principe, la simplification. Simplification de l'organisation du pilotage de France 2030, simplification des procédures.* »

Je présume que cette orientation fait l'objet de travaux ou de discussions au sein du SGPI.

**Mme Géraldine Leveau.** En effet, des travaux sont en cours sur la gouvernance conformément aux annonces faites par le Président de la République, mais sans aucun arbitrage à ce stade. Nous avons apporté une première simplification en établissant une seule structure gestionnaire des crédits, ainsi qu'une seule mission budgétaire regroupant tous les crédits d'investissement, que ce soit dans les domaines de la recherche, de l'innovation, de la transition écologique et à l'avenir de l'industrialisation. De cette manière, une intervention

deviendra possible sur l'ensemble de la chaîne de valeur. Les travaux sont en cours et je ne ferai pas d'annonces avant le Gouvernement.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Je ne me lancerai pas dans une exégèse de propos de fin de mandat. Quoi qu'il en soit, le plan France relance comporte un investissement de 3 milliards d'euros dans le secteur de la santé pour produire des biomédicaments. En quoi cette démarche est-elle différente des précédentes, notamment du plan santé innovation annoncé en juillet 2021 ?

**Mme Géraldine Leveau.** Le plan innovation santé 2030 présenté à l'été 2021 par le Président de la République était une prémisses du plan France 2030. En effet, les financements additionnels présentés au Parlement constituent une mise en œuvre opérationnelle de ces annonces relatives au domaine de la santé. Les annonces en question portaient sur des crédits et actions inscrits dans le PIA 4, qui n'avaient pas encore été annoncés. Il s'agissait donc d'une valorisation d'une partie des crédits validés dans la loi de finances pour 2021. Nous disposons donc de 3 milliards d'euros additionnels qui seront mis en œuvre dans le cadre de France 2030.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Le plan santé innovation se transforme donc un des volets de France 2030.

**Mme Géraldine Leveau.** En effet.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Comment, de votre point de vue, faudrait-il définir les vingt projets du domaine du biomédicament ?

**Jean-Christophe Dantoni.** Les vingt nouveaux biomédicaments à l'horizon 2030 sont un des objectifs de la stratégie d'accélération des thérapies de bioproduction. L'axe d'investissement décidé par le Gouvernement consiste à développer des nouvelles biothérapies, mais aussi des *process* de bioproduction identifiés, co-développés, dans une finalité de limitation du coût des biothérapies.

Les travaux préliminaires ayant abouti à cette stratégie d'accélération montrent que les biothérapies ont un avenir. Les produits sont d'ailleurs de plus en plus nombreux sur le marché, mais avec un coût de plus en plus contraignant et difficile à absorber par les organismes payeurs de plusieurs pays.

Les stratégies d'accélération visent donc à contribuer au développement de biomédicaments dont le coût pourra être acceptable et pris en charge par les systèmes de santé.

Quant aux secteurs thérapeutiques visés, le secteur de l'oncologie est très porteur. La France détient des atouts dans ce domaine. Les traitements des maladies cardiovasculaires, des maladies métaboliques sont d'autres secteurs très porteurs. Notre système d'évaluation fait en sorte que les projets de cet ordre nous soient soumis pour financement.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** De votre point de vue, quelles sont les formes souhaitables attendues des aides financières ? S'agit-il d'avances, d'une participation en fonds propres, d'un capital-risque ? Quels sont les dispositifs, les moyens financiers ou les véhicules devant être privilégiés ? Faudrait-il « conditionner » l'ensemble de ces aides, quelle que soit leur forme, comme proposé par le Président de la République ?

**Mme Géraldine Leveau.** À mon sens, la solution consiste à mêler ces différents outils d'intervention.

Dans le quatrième programme d'investissements d'avenir, 10 % de fonds propres permettent d'intervenir par des fonds de fonds (investissant dans des fonds privés), ou

directement par la BPI ou ADEME investissement, auquel cas ces interlocuteurs investissent au nom de l'État au capital des entreprises. Au cours des dix dernières années, cette intervention de l'État a permis de lever des fonds dans les start-ups françaises. Le nombre de « licornes » ne cesse d'augmenter, avec des investissements d'avenir parmi elles.

Il est très important pour le développement des entreprises, principalement des start-ups, de continuer à intervenir en capital. Le fonds d'inversement « Sociétés de projets industries » (SPI) permet par exemple d'intervenir en capital, dans les projets d'industrialisation en France des entreprises industrielles. Nous intervenons dans les mêmes conditions que des investisseurs privés, avec des cordes de rappel puisque l'État est représenté au conseil d'administration ou au conseil de surveillance des entreprises en question. Nous nous attachons toutefois à adopter l'attitude d'un investisseur qui accompagne et soutient, de manière à éviter de bloquer les projets de développement des entreprises.

Le soutien en subventions et avances remboursables, quant à lui, permet de soutenir des entreprises, notamment des PME dont les responsables rechignent à utiliser des outils susceptibles de diluer leur participation au capital. En cumulant ce soutien avec les dispositifs fiscaux tels que le crédit d'impôt recherche, l'innovation peut être soutenue dans des entreprises traditionnelles ne souhaitant pas ouvrir leur capital.

Il nous paraît important de préserver cette variété d'interventions, d'autant que ces différentes aides peuvent intervenir à des phases plus ou moins avancées du développement des entreprises.

De toute façon, notre part d'intervention en fonds propres ne peut qu'évoluer car nous sommes beaucoup intervenus dans l'amorçage, qui est un segment dans lequel le marché français était défaillant. Celui-ci est désormais mature, et la première levée de fonds n'est plus une difficulté pour les start-ups, ce qui montre que l'intervention de l'État a comblé une faille de marché.

La faille de marché persiste pour les très gros tickets d'investissement. Les fonds mobilisés à la suite au rapport de M. Philippe Tibi *Financer la quatrième révolution industrielle*, dans le secteur des assurances, ont permis de financer l'innovation de rupture et les start-ups dans le cadre des programmes d'investissements d'avenir. À l'avenir, l'État devra continuer à soutenir l'industrialisation, ainsi que les gros tickets d'investissement des start-ups françaises.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Lorsque le SGPI intervient aux conditions du marché, quel retour attend-il sur le capital investi ?

**Mme Géraldine Leveau.** Nous investissons comme un investisseur avisé car l'investissement dans une entreprise appelée à une fermeture prochaine serait une aide de l'État déguisée, en infraction par rapport aux règles européennes. Nous sommes toutefois plus patients que d'autres investisseurs du point de vue du retour sur investissement. Généralement, le SGPI sort du capital à la deuxième ou troisième levée de fonds, en fonction des conditions de l'aide octroyée. Nous pourrions vous remettre davantage de données sur ce point, sachant que ces éléments figurent dans le projet annuel de performance (PAP) transmis au Parlement dans le cadre de l'examen du projet de loi de finances pour 2022.

Concrètement, les fonds d'investissement de l'État du programme 2021 ont rapporté de l'argent, même si en cumul, nous enregistrons des pertes – ce qui s'explique par l'échec de certains projets de développement. Le fonds national d'amorçage, quant à lui, génère un rapport bénéficiaire de 1,2 entre les sommes investies et les sommes recouvrées.

**Jean-Christophe Dantonel.** Le SGPI investit aux côtés d'investisseurs privés. S'ils perdent leur mise, nous perdons notre mise ; s'ils gagnent, nous gagnons aussi. Dans un fonds à portefeuille, tel que le fonds d'amorçage, le rapport est proche de celui des autres investisseurs, de l'ordre de 1,2.

**Mme Géraldine Leveau.** Mais si le fonds d'amorçage n'était pas intervenu dans certains projets, les investisseurs privés n'auraient pas non plus pris le risque de s'engager. Nous contribuons donc à massifier l'intervention privée sur le secteur.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Le solde de l'action du SGPI est donc globalement négatif, les gains ne couvrant pas les pertes.

**Mme Géraldine Leveau.** C'est très compliqué de vous répondre. La totalité du programme d'investissements d'avenir représente un coût pour le budget de l'État. Cela étant, le taux de sinistralité est assez faible sur les avances remboursables. Sauf échec technologique majeur, les entreprises remboursent, ce qui permet de réinjecter ces fonds dans le budget de l'État. L'activité de subventions est par nature déficitaire car aucun retour n'en est attendu. Mais il faut par ailleurs considérer, au-delà des aspects financiers, les externalités positives telles que les impacts sociaux, économiques, écologiques de court et moyen terme.

Ainsi, grâce aux initiatives d'excellence développées par le premier programme d'investissements d'avenir et poursuivies sans discontinuité depuis lors, la structuration de l'enseignement supérieur français a été soutenue. Les universités françaises ont largement progressé dans les classements internationaux, ce qui constitue un vecteur d'attractivité pour la recherche française. Sans les investissements d'avenir, plusieurs universités françaises, telles que Paris-Saclay, n'apparaîtraient pas dans les top 50 et 100 du classement de Shanghai.

Notre action a des impacts économiques, mais aussi sociaux, sur l'attractivité, l'image etc. Notre politique de soutien en capital-risque entraîne pour sa part des conséquences financières positives. Certains retours financiers ne sont pas encore effectifs car par exemple certains fonds du fonds national d'amorçage seront sortis au bout de sept ans.

Le programme représente donc une charge pour le budget de l'État mais pas complètement, puisque les avances remboursables sont récupérées et que l'investissement en fonds propres est globalement bénéficiaire. Par nature, les subventions sont perdues au plan financier mais peuvent produire des effets positifs sur le long terme.

**Jean-Christophe Dantonel.** Pour réduire la sinistralité et améliorer la rentabilité, il faudrait financer des projets moins risqués. Or, ce n'est pas la mission assignée au SGPI. Nous recherchons donc en permanence un équilibre entre la prudence maximale et le risque maximal. Cet arbitrage peut évoluer selon les circonstances et selon les guichets.

**M. Gérard Leseul, rapporteur.** Je vous remercie d'avoir rappelé les équilibres recherchés, même si ma question n'était pas orientée. Au demeurant, comment les « grands défis » fonctionnent-ils et comment sont-ils articulés avec les autres actions engagées ? Quels sont les premiers résultats obtenus en matière de santé et de biomédicament ?

**M. Emmanuel Dequier, directeur de programme Grand Défi « Biomédicaments : améliorer les rendements et maîtriser les coûts de production ».** Les grands défis sont des actions financées par le Fonds pour l'innovation et l'industrie (F2I) plutôt que par le PIA. Le conseil de l'innovation, conseil interministériel co-présidé par la ministre en charge de la Recherche et par le ministre de l'Économie, des finances et de la relance, a mis en place quatre grands défis en 2019, dont celui que je pilote sur la bioproduction.



Ces grands défis sont désormais suivis par le conseil de l'innovation et de l'industrie (CII), sous la tutelle du SGPI. Les directeurs de programme de chaque grand défi répondent devant un comité de pilotage et un comité technique, tous deux interministériels.

Le grand défi relatif aux biothérapies associe ainsi le ministère des solidarités et de la santé, le ministère de la recherche et le ministère de l'économie, de la finance et de la relance, ainsi que le Premier ministre par l'intermédiaire du SGPI.

Les directeurs de grand défi se voient confier des missions thématiques expérimentales. Les premiers mois sont consacrés à la mise en place d'une feuille de route, donc à une large consultation de l'écosystème, qui nous permet de réaliser un programme d'investissement sur l'enveloppe initiale prévue, de l'ordre de 30 millions d'euros pour les grands défis.

Les programmes d'investissement sont autorisés par le comité de pilotage des grands défis, qui réunit les directeurs de service des ministères concernés, ce qui permet de développer des actions avec le soutien des services de l'État sous l'égide du comité technique, formé d'opérationnels des services de l'État.

Les grands défis ont été mis en place quelques mois avant les stratégies d'accélération. L'articulation avec ces dispositifs a été relativement naturelle, dans la mesure où les acteurs ayant participé aux travaux interministériels, et ceux ayant contribué au suivi et à l'accompagnement des grands défis, ont œuvré à la définition et la mise en place des stratégies d'accélération. Ils se sont appuyés sur les travaux réalisés dans le cadre des grands défis.

Les stratégies d'accélération sont donc venues compléter ces travaux avec des enveloppes d'ampleur différente. La secrétaire générale adjointe a rappelé que les stratégies d'accélération couvrent, au-delà du soutien à l'innovation, des aspects réglementaires, des actions de développement et de marché. Une partie des orientations des stratégies d'accélération a toutefois été basée sur celles des grands défis. Il y a donc une continuité.

**M. le président Guillaume Kasbarian.** Je vous propose de compléter la présente audition à l'appui de documents ou de chiffres. Nous avons notamment évoqué les données du « fabriqué en France ». Nous vous remercions de vos réponses et de vos compléments.

*L'audition s'achève à dix-sept heures trente.*

**Membres présents ou excusés**

**Commission d'enquête chargée d'identifier les facteurs qui ont conduit à la chute de la part de l'industrie dans le PIB de la France et de définir les moyens à mettre en œuvre pour relocaliser l'industrie et notamment celle du médicament**

**Réunion du mercredi 3 novembre 2021 à 16 h 30**

*Présents.* - M. Frédéric Barbier, M. Bertrand Bouyx, Mme Carole Bureau-Bonnard, M. Guillaume Kasbarian, M. Gérard Leseul

*Excusés.* - M. Éric Girardin, Mme Véronique Louwagie, M. Jacques Marilossian