

# Rapport sur l'attractivité de la France pour les industries des biens de santé

Jean MARMOT - 12 mai 2004

## INTRODUCTION

---

Au cours des dernières années, de nombreuses études sur l'attractivité de la France pour les acteurs économiques ont été faites par des institutions ou des personnalités ayant des vocations ou des sensibilités différentes. Leurs conclusions ont le plus souvent été, sinon identiques, du moins convergentes. Elles font généralement apparaître l'inquiétude que suscitent, dans le contexte de mondialisation, le coût et la durée du travail dans notre Pays, la formation et la qualité de sa main d'œuvre, le niveau qu'y ont atteint les prélèvements obligatoires, certaines de nos règles fiscales, le dynamisme de la recherche qu'y est faite ainsi que la lenteur du rythme avec lequel la France s'adapte aux innovations. Une importante action gouvernementale a été engagée dans leur prolongement.

De même, bien avant que l'attractivité de notre Pays devienne un thème de préoccupation, les industries de biens de santé – trop souvent considérées sous le seul angle du médicament – ont fait l'objet de nombreux rapports relatifs au mode de fixation de leurs prix, plus généralement à la régulation de leur coût pour l'assurance maladie ou la situation de la recherche qui prépare leur avenir.

Etabli à la demande de M. Francis MER, alors ministre de l'économie, des finances et de l'industrie, et de Mme Nicole FONTAINE, alors ministre délégué à l'industrie, le présent rapport n'a évidemment pas pour objet de recommencer l'ensemble de ces travaux. Prenant appui sur leurs apports, il s'efforce de croiser les analyses pour en dégager quelques éléments essentiels en ce qui concerne les industries des biens de santé et surtout de proposer les lignes directrices d'un plan d'action pour tenter d'améliorer l'attractivité de notre Pays pour les industries des biens de santé.

Quatre secteurs des biens de santé ont été inclus dans le champ de cette enquête conformément aux souhaits ministériels. Celui du *médicament*, par son poids (35 milliards d'euros de chiffre d'affaires, quelque 100 000 salariés), sa visibilité et sa notoriété occupe naturellement une place essentielle. L'ensemble du secteur des biens de santé ne peut pour autant être confondu avec lui. Avec un chiffre d'affaires de quelque 76 milliards d'euros, *les dispositifs médicaux* (produits de diagnostic, imagerie médicale, prothèses, pansements...) représentent un ensemble important mais plus mal connu et plus difficile à appréhender où se côtoient des savoir-faire traditionnels et des techniques hautement sophistiquées en évolution rapide. Les *biotechnologies*, c'est-à-dire, selon la définition de l'OCDE « l'ensemble des applications des sciences et technologies utilisant des matières biologiques, vivantes ou mortes, pour produire de la connaissance, des aliments ou des services » forment un champ plein de promesses mais aussi d'incertitudes. Enfin, les *compléments alimentaires* avec environ 850 millions d'euros de chiffre d'affaires, constituent un petit secteur, certes moins développé en France que dans les pays du nord de l'Europe ou qu'aux Etats-Unis, mais en forte progression, aux confins des industries de la santé et de l'alimentation. Encore bien distincts aujourd'hui, il est probable que dans un proche avenir ces différents secteurs vont sensiblement se rapprocher.

Pour l'ensemble d'un champ, on s'est efforcé d'examiner toute la filière, à partir d'étapes situées en amont (recherche et développement) qui jouent un rôle décisif dans le succès des entreprises et qui tendent même à former le cœur de leur activité.

Une conception large de l'attractivité a enfin été retenue. Il est, en effet, apparu qu'une réflexion sur l'attractivité de notre Pays en matière de biens de santé devait, outre les facteurs généraux affectant l'attractivité de la France, tenir compte d'au moins trois particularités :

- les produits de santé sont, dans leur très grande majorité, remboursés par l'assurance maladie. S'il est évident que cette prise en charge a été et demeure un élément positif pour le développement des industries les produisant, en France comme dans les autres pays, il faut évidemment s'interroger sur l'impact qu'ont les différentes mesures pour contenir les dépenses de l'assurance maladie sur l'attractivité de notre Pays, notamment dans un contexte de concurrence accrue pour la localisation des investissements de recherche ou de production ;

- les produits de santé sont soumis, à juste titre, à une réglementation contraignante et à des procédures minutieuses. Là encore, il convient d'examiner comment leur application ou leur mise en œuvre influe sur la localisation des activités ;

- enfin les produits de santé sont le fruit de longues années de recherche et de développement clinique (la pharmacie est le secteur économique qui fait le plus de recherche : y sont consacrés près de 14 % du chiffre d'affaires des dix premières entreprises mondiales contre 9 % environ pour le secteur de l'électronique et équipements de télécommunications, second secteur pour la recherche). Une réflexion sur l'attractivité de la France pour les industries de biens de santé ne peut donc ignorer les partenaires que sont les organismes publics de recherche pour la recherche fondamentale et les hôpitaux pour le développement clinique. En outre, la capacité de mobilisation de l'épargne pour s'investir dans des activités, comme celles de la santé, ayant un risque élevé et une rentabilité incertaine et lointaine ne peut être négligée.

L'attractivité d'un pays, au moins dans le secteur des biens de santé, dépend ainsi non seulement du coût des facteurs de production, de la rentabilité des investissements mais aussi de la rapidité et de la clarté des procédures, du dynamisme et de l'ouverture de la recherche et enfin de la « prévisibilité » des comportements des acteurs publics. C'est cet ensemble d'éléments, les uns mesurables, les autres moins tangibles mais ayant néanmoins un effet réel, qui forge la réputation d'un pays et qui donne envie aux entrepreneurs d'y développer ou non leur activité.

Une autre question doit enfin être posée : c'est celle de l'espace considéré. Des lignes qui précèdent ressort que c'est de la France dont il est question. De fait, il apparaît clairement que notre Pays est actuellement en compétition avec ses voisins européens pour attirer ou maintenir sur son territoire des activités de recherche ou de production de biens de santé. Mais en toile de fond, le véritable champ de réflexion n'est-il pas plutôt l'Europe, bien que les Etats qui la composent soient eux-mêmes en concurrence ? L'importante avance déjà acquise par les entreprises américaines, l'effort considérable que les Etats-Unis font en faveur des biens de santé, secteur qu'ils jugent stratégique, amènent à se demander si d'ici quelques années beaucoup de centres de décisions se situeront encore de ce côté-ci de l'Atlantique et si ces centres souhaiteront véritablement y localiser leurs activités. Même si la prise de conscience n'en est encore que balbutiante, l'attractivité de l'Union Européenne en matière de biens de santé est le véritable horizon de cette réflexion.

Le présent rapport couvre donc un champ vaste et complexe. Il convient en conséquence de rappeler les limites de son ambition.

Il n'a pas évidemment la prétention – tant pour des raisons de compétence de son auteur que de délais d'élaboration – de traiter complètement des différents sujets abordés, souvent complexes et qui, comme ceux des biotechnologies ou des créations d'entreprises, sont d'autant plus délicats qu'ils soulèvent des questions communes à tous les secteurs des nouvelles technologies. On ne trouvera donc dans les pages qui suivent que des éclairages sur certains aspects jugés, non sans arbitraire, particulièrement importants.

Comme la lettre de mission l'y invitait, l'auteur du présent rapport, dont l'élaboration n'a entraîné aucune charge pour les finances publiques, s'est efforcé de recueillir le point de vue des acteurs du domaine aussi proches que possible du « terrain » : dirigeants des entreprises concernées et de leurs organisations professionnelles, responsables des institutions publiques de recherche et des administrations intéressées.

S'il en est seul responsable, le signataire de ce rapport tient à souligner qu'il n'aurait pu l'établir sans le concours expérimenté, constant et avisé de François RAIN auquel il adresse de vifs remerciements. Il a également bénéficié de la précieuse contribution, totalement bénévole, du docteur Anne-Elisabeth CHAUMET-RIFFAUD qui témoigne de ce que peuvent apporter des citoyens qualifiés qui se mobilisent au service de l'intérêt général. Ce rapport, enfin, a été très utilement complété par celui établi par M. Lionel BENAICHE, magistrat, qui, en pleine harmonie avec l'enquête principale, a pris en charge l'analyse d'aspects juridiques majeurs comme l'expertise ou le principe de précaution. Ceux-ci ont souvent été mentionnés par les interlocuteurs rencontrés qui ont fréquemment exprimé le vœu que les positions françaises à ce propos respectent exactement les normes européennes

Il serait enfin inéquitable que ne soit pas mentionnée l'indispensable participation de Mme Annick LAPLANCHE, adjoint administratif principal (catégorie C), qui, en sus de ses attributions normales, a bien voulu se charger de façon strictement bénévole de la dactylographie du rapport. Son dévouement mérite d'être d'autant plus souligné que l'Etat ne lui a guère, tout au long de sa carrière qui s'approche de son terme, témoigné de reconnaissance.

## CONCLUSION

---

Les industries de biens de santé sont un enjeu stratégique pour la France alors qu'elles sont très probablement à l'aube d'une phase de mutation majeure. Elles sont en effet, comme de grands Etats européens voisins en ont pris conscience, un facteur essentiel de progrès dans la société de connaissance qui est la nôtre. Notre pays ne doit donc pas, en ce qui les concerne, céder à la lancinante tentation du renoncement.

La maîtrise à court terme des comptes sociaux, assurément nécessaire, ne constitue à l'évidence que l'un des enjeux auxquels elles contribuent. Pour ne souligner que ce point, la présence dans un pays d'industries des biens de santé vigoureuses contribue à une meilleure qualité des soins qui y sont prodigués.

Leur relance dans notre pays nécessite une action globale pour le rendre plus attractif qui ne peut être conduite que par l'Etat.

Membre de l'Union Européenne, la France doit – est-il nécessaire de le confirmer ? – en respecter scrupuleusement les règles et favoriser activement l'émergence de la politique communautaire qui est hautement souhaitable, notamment en matière de prix des biens de santé, de normes et de marché des capitaux. Une telle politique conduira sans doute à terme à une plus grande spécialisation des différents Etats membres.

En attendant que s'affirme l'Europe des industries de santé, il est hautement souhaitable que notre Etat mette en œuvre avec détermination à leur égard une politique d'ensemble dont le présent rapport a suggéré les principales orientations.

## LE SOMMAIRE DU RAPPORT\*

---

**Introduction** (p.2)

**Première partie : Les industries de biens de santé sont entrées dans une phase de mutation majeure** (p.8)

I - Un marché de plus en plus concurrentiel (p.8)

II - Une nouvelle donne technologique (p.11)

III - La pluralité des objectifs des politiques publiques mises en œuvre (p.19)

**Deuxième partie : Les industries des biens de santé constituent un enjeu stratégique national** (p.21)

IV - Industries des biens de santé et croissance économique (p.22)

V - Industries des biens de santé et assurance maladie (p.25)

VI - Industries des biens de santé et santé publique (p.29)

**Troisième partie : Pour une France plus attrayante pour les industries de biens de santé** (p.31)

VII - Un pilote indispensable : l'Etat (p.33)

VIII - Ne pas se tromper sur les moyens de régulation de la dépense publique relative aux biens de santé (p.40)

IX - Conduire avec détermination la bataille majeure de la recherche et du développement (p.48)

X - Faciliter le développement des biotechnologies (p.57)

XI - Accompagner les activités industrielles qui ne pèsent pas sur les comptes publics (p.62)

**Conclusion** (p.69)

\* consultable dans son intégralité dans la rubrique : les autres liens