



AVIS A. 756
du Conseil de la Politique scientifique

CONCERNANT LE RAPPORT PROMETHEE
« EVALUATION DES AIDES A LA RECHERCHE ET
A L'INNOVATION DANS LES ENTREPRISES »

Entériné par le Bureau du CESRW le 21 février 2005

2005/A. 756

1. Contexte

Dans le cadre de PROMETHEE II, une étude a été lancée en vue de faire le point sur les outils publics d'aide à la R&D et à l'innovation dans les entreprises et d'évaluer leur pertinence, leur efficacité, leur cohérence et leur accessibilité.

Ce travail a été confiée à TECHNOPOLIS et au MERIT (université de Maastricht) et a comporté deux phases.

La première a porté sur un inventaire des aides à la recherche et à l'innovation mises au point par différents niveaux de pouvoir. Elle a été complétée par un état des lieux, une synthèse et une appréciation des évaluations menées en divers endroits (région wallonne, autres régions belges, autres pays européens, Commission européenne, OCDE). L'idée était de retirer de ces analyses des éléments de réflexion permettant d'affiner le questionnement sur le système wallon et éventuellement d'apporter des premières réponses.

La seconde phase a consisté dans des analyses complémentaires, destinées à répondre à une série d'interrogations soulevées lors de la première phase. Elle a été menée sous l'égide d'un Groupe de travail chargé d'orienter et d'accompagner les travaux¹.

Le CPS a été étroitement associé à cette démarche à travers sa représentation d'une part dans le Comité de gestion de PROMETHEE et d'autre part dans le Groupe de travail susvisé. Par ailleurs, en tant que Comité de Pilotage de PROMETHEE, il a été tenu régulièrement informé de l'état d'avancement de l'étude.

Le rapport final a été approuvé par le Groupe de travail en octobre. Il a été présenté au Bureau du CPS le 8 novembre 2004 et à l'Assemblée plénière le 19 janvier 2005.

Le Conseil a été chargé par la Ministre de la Recherche et des Technologies nouvelles de remettre un avis sur ce rapport pour le 15 février 2005. Cette tâche s'inscrit en outre dans le partenariat « Recherche-Développement » (Fiche 2, Action 3.1.) et devra être suivie de mesures concrètes visant à optimiser le dispositif wallon d'aide à la recherche et à l'innovation dans les entreprises.

2. Synthèse de l'étude

L'inventaire réalisé dans le cadre de la première phase a mis en lumière l'existence d'une multitude d'aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises aux niveaux de l'Union européenne, de l'Etat fédéral, de la Région wallonne et de certains Pouvoirs locaux, à savoir :

¹ Voir composition du Groupe de travail en annexe 1.

- Au niveau de l'Union européenne :
 - ⇒ Programmes structurels (Objectifs 1 et 2)
 - ⇒ Programmes-cadres de R&D
 - ⇒ Prêts de la Banque européenne d'investissement

- Au niveau de l'Etat fédéral :
 - ⇒ Exonération fiscale pour personnel supplémentaire affecté à la recherche
 - ⇒ Amortissements d'investissements en recherche-développement
 - ⇒ Déduction pour investissement

- Au niveau de la Région wallonne
 - ⇒ Aides gérées par la DGTRE
 - Subvention pour la recherche industrielle de base
 - Avance récupérable
 - Programmes mobilisateurs
 - Programme R&D technologies environnementales (programme co-géré avec la DGRNE)
 - FIRST-Entreprises
 - Grappes technologiques
 - Aides spécifiques PME :
 - Responsable innovation technologique (RIT)
 - RIT-Europe
 - Aide au support technique
 - Etude technico-économique
 - Etude sectorielle
 - Etude préalable à un transfert de technologie
 - Etude de faisabilité de logiciel innovant
 - Subventions Horizon-Europe
 - Subside pour le dépôt de brevets

 - ⇒ Aides gérées par la DGEE
 - Aides à l'investissement
 - Aide au premier emploi
 - Bourses de préactivité
 - Primes pour la création d'un site e-business
 - Prime RENTIC (responsable projet d'intégration de l'e-business dans les entreprises)

- Au niveau des pouvoirs locaux.
 - ⇒ Aides à la consultance (Province du Luxembourg)
 - ⇒ Avances pour investissements (Province du Luxembourg)
 - ⇒ Programme LAUREAT (Province de Namur).

Le rapport répertorie également les aides sous forme de capital à risque octroyées par les Investis, la SRIW et ses filiales.

L'analyse des objectifs, du contenu et des modalités de ces mécanismes ainsi que la méta-évaluation réalisée ensuite (voir ci-dessus) ont conduit à l'élaboration d'un questionnaire portant sur les cibles du dispositif, sa pénétration auprès des entreprises, sa cohérence interne et externe, sa visibilité, l'additionnalité des aides, leur adéquation aux besoins et leurs impacts.

La seconde phase de l'étude avait pour but de clarifier ces problématiques.

Les investigations menées à cet effet l'ont été suivant trois axes :

- Analyse des données fournies par la DGTRE concernant l'utilisation des aides et leur répartition selon différents critères ;
- Réalisation d'une enquête auprès d'un échantillon de 250 entreprises clientes et non clientes du dispositif wallon ;
- Recueil d'informations qualitatives sur la gestion du dispositif auprès de la DGTRE ;
- Analyse des développements normatifs au niveau de l'Union européenne dans le domaine des aides d'Etat à la R&D.

Les résultats de ces travaux sont résumés dans l'annexe 2 du présent avis.

Ceux-ci ont donné lieu à une série de recommandations de la part du groupe de travail, portant sur l'amélioration ou la consolidation de certaines aides, la réduction des délais, l'augmentation du taux de pénétration des aides, le renforcement de la cohérence du système et la révision du décret de 1990. Ces considérations ne portent que sur le dispositif wallon, qui est le seul à rentrer dans les compétences régionales.

3. Avis du CPS

3.1. Introduction

Le CPS salue la démarche menée par la DGTRE, commanditaire de l'étude, en vue de mettre à plat les forces et faiblesses du dispositif actuel d'aide à la recherche et à l'innovation dans les entreprises et de dégager des solutions qui permettent d'en améliorer l'efficacité et d'augmenter ainsi la contribution du secteur privé à l'effort de R&D. Cette action s'inscrit pleinement dans la perspective fixée par le Conseil européen à Barcelone en mars 2002 et consistant, entre autres, à porter les dépenses privées de recherche à 2% du PIB d'ici 2010.

Le Conseil souligne également l'intérêt de l'approche participative développée dans le cadre de ce travail. L'association de l'ensemble des acteurs de la recherche à la réflexion a certainement permis d'affiner l'analyse des informations recueillies et de renforcer la légitimité des conclusions.

Le Conseil approuve les recommandations formulées dans le rapport, qui reflètent le point de vue de ses organisations constitutives, représentées dans le groupe de travail.

Le CPS souhaite, dans le présent avis, formuler des propositions concernant les modalités de préparation et de mise en œuvre des réformes envisagées, en ce compris le calendrier.

Le Conseil tient à souligner que le système d'aide actuel rencontre un haut degré de satisfaction dans le chef des entreprises clientes, sous divers aspects : taux d'intervention, procédures d'instruction et de gestion des dossiers (sauf pour ce qui concerne les délais– voir ci-après), accompagnement fourni par les fonctionnaires de l'administration. Il insiste sur le fait que les aides jouent un rôle important dans le renforcement des ressources humaines et financières que les entreprises peuvent consacrer à la R&D et à l'innovation.

Les recommandations qui suivent se veulent donc éminemment constructives et ont pour seul but d'optimiser un système dont l'utilité est amplement démontrée.

3.2. Priorités et modalités

REMARQUE PRÉLIMINAIRE

Le Groupe de Travail juge opportun de commencer par préciser avec force que ces recommandations ne pourront être implémentées et rendues entièrement opérationnelles que si la DG TRE dispose de plus de ressources humaines et budgétaires, en accord avec les enjeux importants concernés. Les enjeux sont quantitatifs mais aussi qualitatifs : il s'agit également de conférer plus d'intelligence stratégique dans la gestion du système d'aides, au-delà de la gestion administrative des aides.

Le CPS souscrit entièrement à cette recommandation préliminaire. Il insiste sur la nécessité de remplir le cadre de la DG TRE, qui n'est actuellement occupé qu'à 55%, comme il le mentionnait déjà dans son mémorandum.

1/ AMÉLIORER ET ÉTOFFER LES AIDES PROPOSÉES AUX ENTREPRISES

Recommandations du Groupe de travail

Le système d'aide à la R&D tel qu'il est mis en place en région wallonne fonctionne de manière satisfaisante mais il doit être renforcé sur un certain nombre de points.

- a. Augmenter les moyens budgétaires pour les aides les plus utilisées (subventions pour recherche industrielle de base, avances récupérables) tout en prenant en compte la nécessaire additionnalité des financements. Prévenir les effets négatifs de l'extinction des fonds structurels.*
- b. Valoriser les 'aides RIT et FIRST qui permettent de déclencher de nouveaux comportements (en contraste avec les aides génériques qui procèdent et/ou perpétuent une certaine 'routine'). Ces aides doivent permettre l'établissement de démarches innovantes, tandis que les aides classiques répondent plutôt à un besoin de financement.*

- c. *Revoir les aides préalables visant à aider les PME à démarrer un processus d'innovation. Il est nécessaire de mieux analyser les raisons pour lesquelles certaines de ces aides sont peu utilisées. Il serait souhaitable de mener une réflexion sur l'objectif de ces aides, sur les raisons pour lesquelles elles ne rencontrent pas de succès et sur les modifications à apporter pour qu'elles rencontrent les objectifs qui leur sont assignés. L'instauration d'une seule forme d'aide préalable déclinée éventuellement entre différents types de soutien (étude externe, analyse préalable de la viabilité commerciale d'une idée...) devrait permettre une meilleure lisibilité du système.*
- d. *Prévoir un soutien (technique, logistique, financier...) pour aider les entreprises à trouver le financement de la pré-industrialisation et des premières étapes de la commercialisation. Examiner les possibilités de renforcer le rôle du capital-risque (rôle des invests et du FIRD dont l'augmentation des moyens budgétaires devrait être accompagnée d'une évaluation de la mesure).*
- e. *Encourager le partenariat entre les différents acteurs de la recherche (universités, centres de recherche, entreprises...), rendre possible le financement de projets présentés par des grappes d'entreprises. Associer plus étroitement les entreprises aux programmes mobilisateurs, en leur permettant d'y être intégrées, et en offrant un bonus aux projets universitaires/centres de recherche qui associent des entreprises.*
- f. *Garder un soutien par projet (et non un financement structurel), mais mieux assurer la continuité du support tout au long du processus d'innovation.*

a. Augmenter les moyens budgétaires pour les aides les plus utilisées

Pour le CPS, l'augmentation des crédits relatifs aux subventions pour la recherche industrielle de base revêt une grande importance. En effet, comme le rapport de l'étude le révèle, la demande pour ce type d'aide suit une tendance à la hausse depuis plusieurs années. Cette évolution est cohérente avec les résultats de l'enquête auprès des entreprises réalisée dans le cadre de l'Inventaire Permanent du Potentiel scientifique², qui montre un accroissement de l'importance relative de la recherche de base par rapport au développement expérimental dans les entreprises wallonnes. En outre, les subventions à la recherche industrielle de base représentent un apport financier crucial pour la majorité des entreprises clientes et ont un effet d'additionnalité marqué sur les dépenses de recherche (cfr Rapport, page 18).

A cet égard, le CPS s'inquiète de l'intervention substantielle des programmes structurels dans le financement de cette aide, compte tenu du tarissement possible de ces ressources après 2006, et insiste sur la nécessité de dégager des moyens compensatoires, si cette éventualité se concrétisait.

Le renforcement des crédits consacrés à cette mesure doit correspondre à une augmentation nette du budget de la recherche et non à une réaffectation des moyens au sein de celui-ci. Cette exigence est dictée notamment par la nécessité de satisfaire à un second objectif découlant des décisions prises à Barcelone, à savoir atteindre un ratio CPRD/PIB égal à 1% en 2010 (contre 0,68% en 2002). Elle cadre également avec la volonté de faire de la R&D un vecteur essentiel du renouveau économique wallon, comme annoncé tant dans la DPR que

² Enquête IPPS réalisée dans le cadre d'une concertation Etat-Communautés-Régions.

dans le projet de CAW. Dans cette perspective, les crédits affectés aux autres aides, en particulier les avances récupérables, qui constituent également un mécanisme très utilisé, doivent eux aussi être revus à la hausse, comme le préconise le Rapport. A cet égard, le CPS remarque que le budget 2005 va dans le bon sens puisqu'il prévoit une augmentation des crédits consacrés à cette mesure de 12,5 M€ (soit 24,5%) par rapport à l'année 2004.

Le CPS recommande d'étendre cet effort aux autres aides et de l'inscrire dans un programme budgétaire pluriannuel à l'horizon 2010. Il prône en outre la mise au point d'une procédure de suivi de l'utilisation des aides qui permette d'introduire les corrections éventuellement nécessaires (voir axe 4/ ci-dessous).

Enfin, le Conseil rappelle que la capacité d'innovation de la région sera d'autant plus forte que les efforts publics en faveur de la recherche universitaire et de niveau universitaire (appliquée et fondamentale) seront importants. La préoccupation de promouvoir les efforts d'innovation des entreprises ne doit donc pas faire oublier l'importance du soutien à la recherche menée dans les institutions scientifiques.

b. Valoriser les aides RIT et FIRST

Le CPS pense que seule une démarche proactive vis-à-vis des entreprises permettra d'augmenter l'utilisation de ces aides. En effet, celles-ci sont destinées essentiellement à susciter des comportements innovants et s'adressent par conséquent en partie à un public moins sensibilisé aux enjeux de la recherche et de l'innovation et aux opportunités offertes par le système d'aide existant.

Pour le CPS, cette tâche rentre dans les attributions des structures d'intermédiation, ou du moins de certaines d'entre elles. Des recommandations portant sur les modalités de sa mise en œuvre sont formulées dans l'avis rendu par le Conseil sur l'étude relative à ce thème menée dans le cadre de PROMETHEE également.

c. Revoir les aides préalables visant à aider les PME à démarrer un processus d'innovation

Le CPS rappelle qu'une réflexion sur ce sujet est programmée dans le cadre du partenariat R&D GW-CESRW-CPS. Plus précisément, il est prévu, dans ce cadre, d'examiner la manière dont les aides spécifiques peuvent faciliter l'adaptation technologique des entreprises wallonnes dans l'optique de renforcer leur participation aux marchés publics à contenu technologique élevé. Un groupe de travail doit être créé à cette fin et remettre ses premières conclusions en septembre 2005. Il est certain que ce travail fournira des éléments de réponse aux questions formulées dans le cadre du rapport PROMETHEE, même si celles-ci sont plus globales.

d. Prévoir un soutien pour aider les entreprises à trouver le financement de la pré-industrialisation et des premières étapes de la commercialisation. Examiner les possibilités de renforcer le rôle du capital-risque.

Cette recommandation se réfère à la discontinuité existant entre les aides à la R&D et à la transposition des résultats, constatée dans le rapport. Elle souligne la nécessité d'un support accru aux phases aval des projets et d'un système comportant des relais entre les différents types de soutien.

Le CPS constate avec satisfaction que l'aide à la mise au point et à la concrétisation de projets de création d'activités – en ce compris la mise à disposition de capital-risque – constitue une des mesures prévues par le projet de CAW. Dans ce cadre, il préconise, comme le fait le Rapport, la réalisation d'une évaluation des mécanismes existants, de leurs réussites et de leurs échecs, de façon à cibler les besoins le plus adéquatement possible.

Le CPS se félicite par ailleurs du renforcement et de la généralisation, prévus tant par la DPR que par le projet de CAW, du mode de gestion coordonné des politiques régionales au travers de plans stratégiques transversaux. Il estime cependant que cette approche ne permettra une véritable prise en compte de la globalité des projets d'innovation que moyennant une cohérence entre le plan n°1 (créations d'activités) et le plan n°2 (« Développement du capital humain, des connaissances et du savoir-faire ») et la mise en place de mécanismes de concertation et de collaboration entre administrations et organismes publics concernés.

Un autre aspect de cette problématique concerne la nécessité d'aider les entreprises à trouver des sources de financement privées pour leurs projets innovants. Cette question comporte deux volets. D'une part, il s'agit d'inventorier l'offre de capital à risque et d'identifier les critères suivant lesquels celui-ci est mis à la disposition des demandeurs (voir axe 5/ ci-dessous). D'autre part, il y a lieu de diffuser cette information vers les promoteurs. Ce dernier point a été traité dans le cadre du chantier 3 de PROMETHEE I. A l'époque, le rôle des structures d'intermédiation dans ce domaine avait été souligné, ce qui est par ailleurs confirmé par l'étude relative à ces organismes réalisée dans PROMETHEE II. Des recommandations plus précises à ce sujet sont donc formulées dans l'avis se rapportant à cette analyse.

Le rapport établi par PROMETHEE I mettait également l'accent sur les possibilités de support offertes par les interlocuteurs privilégiés des Pme que sont les banques, les experts comptables, les notaires, les réviseurs d'entreprises etc. Cette voie devrait certainement être davantage explorée et valorisée grâce à une sensibilisation accrue de ces acteurs.

e. Encourager le partenariat entre les différents acteurs de la recherche

Pour le CPS, la promotion des partenariats entre les divers acteurs de la recherche représente un objectif prioritaire. Ceux-ci ont en effet comme avantage d'améliorer l'efficacité des efforts de R&D, grâce la mise en commun des ressources, de renforcer la valorisation des résultats de la recherche menée par les institutions scientifiques et de mettre à la disposition

des entreprises les compétences dont elles ont besoin. La taille critique obtenue par ce biais est également de nature à faciliter la participation de nos équipes de recherche aux programmes internationaux.

Le CPS a consacré un chapitre entier de son Mémoire à cette question, dans lequel il préconisait l'adoption de mesures au niveau des différents milieux concernés.

Il tient à exprimer de nouveau ses préoccupations à cet égard, en recommandant d'adapter le système d'aide aux entreprises en vue de favoriser les partenariats de recherche avec le monde scientifique.

Dans cette optique, une action lui semble particulièrement urgente : la mise en œuvre de programmes mobilisateurs thématiques structurés et cohérents, intégrant de la recherche de base dans les universités, les hautes écoles et les centres de recherche, et du développement industriel dans les entreprises, des actions de démonstration, des actions de vulgarisation/sensibilisation et des études socio-économiques contextuelles. A noter que cette vision rejoint les considérations développées dans le point f. ci-après, concernant la nécessité d'un mécanisme de soutien couvrant toutes les phases du processus d'innovation.

Plusieurs sources d'informations pourront être mises à profit pour définir les domaines de ces programmes mobilisateurs. La première est la réflexion qui doit être menée dans le cadre du partenariat R&D GW-CESRW-CPS sur les filières technologiques porteuses à moyen terme en regard des marchés publics. Des groupes de travail thématiques seront mis sur pied à cet effet et commenceront leurs travaux en mai 2005. La seconde consiste dans les plates-formes technologiques qui doivent guider l'élaboration du 7^{ème} PCRD. La troisième, enfin, consiste dans les résultats de l'étude menée dans le cadre de PROMETHEE II sur les compétences de base présentes en Région wallonne.

Le CPS est conscient du fait que le lancement de tels programmes risque de conduire à une réaffectation du budget R&D « Entreprises » au détriment des aides « Guichet ». Il est persuadé que cette stratégie sera gagnante compte tenu des effets bénéfiques pouvant être attendus d'un renforcement des partenariats et évoqués plus haut. Il plaide néanmoins en faveur d'un soutien adéquat des projets prometteurs introduits dans le cadre des procédures traditionnelles et demande que des crédits suffisants soient prévus à cette fin.

Le CPS note par ailleurs que la gestion de la propriété intellectuelle est parfois un obstacle aux partenariats entre entreprises et universités. En effet, celles-ci souhaitent généralement publier les résultats, ce qui ne cadre pas avec les objectifs des industriels, soucieux de préserver la brevetabilité de leurs résultats. Il importe donc de réfléchir à des solutions qui protègent les intérêts des uns et des autres. Une piste intéressante, à cet égard, est la voie choisie aux Etats-Unis, où une invention reste brevetable jusqu'à un an après la publication des résultats de la recherche.

Le CPS invite le Gouvernement wallon à développer une concertation à ce sujet avec l'Etat fédéral, afin que celui-ci fasse valoir ces préoccupations dans le cadre des négociations relatives au brevet européen.

Une autre voie à suivre en vue de promouvoir les collaborations est de faciliter le développement de projets par des grappes d'entreprises. En effet, l'évaluation des expériences de grappage technologique réalisée par le MERIT sous l'égide du CESRW a montré que seules les grappes articulées autour de projets concrets présentent des perspectives de pérennité. Le seul échange de connaissances et de savoir-faire, en effet, ne semble pas

constituer un ciment suffisant pour garantir la survie de la grappe après la réduction ou la disparition du financement régional.

Le CPS relève que le financement de projets communs à plusieurs entreprises n'est pas interdit par la législation existante. Il subsiste néanmoins une difficulté, sur ce plan, découlant de la nécessité de mettre au point des règles claires de répartition des droits et obligations liés à la recherche et à l'exploitation de ses résultats. Il serait donc utile de prévoir des actions de guidance pour aider les partenaires à nouer des accords équilibrés dans ce domaine.

Enfin, le CPS estime qu'il est essentiel de promouvoir les partenariats entre les grandes entreprises et les PME car ces deux catégories d'entreprises sont complémentaires. En effet, les premières incorporent les technologies fournies par les secondes dans des produits qu'elles ont les moyens de commercialiser et d'exporter.

f. Garder un soutien par projet mais mieux assurer la continuité tout au long du processus d'innovation

Cette recommandation renvoie non seulement à la nécessité de mettre en place des aides cohérentes, couvrant tout le processus d'innovation, depuis la R&D jusqu'à la transposition industrielle des résultats, mais aussi au besoin d'une plus grande fluidité du système, assurant un passage aisé des projets d'une aide à l'autre, selon la phase dans laquelle il se trouve.

Pour le premier aspect, le CPS souhaite se reporter aux considérations qu'il a développées dans le point d ci-dessus concernant le renforcement du capital-risque et la coordination des plans stratégiques transversaux 1 et 2.

Concernant le second aspect, le CPS recommande la mise au point de procédures internes à l'Administration, permettant aux entreprises de tirer pleinement parti des différentes aides existantes, tout au long de la vie de leurs projets, de façon à maximiser l'impact global de celles-ci.

2/ RÉDUIRE LES DÉLAIS

Recommandations du Groupe de travail

L'amélioration des délais de traitement et d'octroi des aides est l'une des priorités immédiates. Le rythme des développements technologiques est rapide, et ne s'accommode pas des lenteurs administratives. L'efficacité du dispositif dépend en grande partie de la réponse à ce défi fondamental.

- Il s'agit dès lors de mettre en place, par arrêté, des délais de rigueur pour chacune des étapes de la procédure (étapes qui devront être précisées) et d'en assurer le suivi. Il faudrait également prévoir de fournir aux entreprises des informations aussi précises que possible quant aux délais complets prévus.

- Il faudrait prévoir des circuits différents en fonction du niveau d'aide: ils doivent être les plus courts possibles pour les aides calibrées de plus faible montant comme les RIT, FIRST. Les délais pourraient être raccourcis pour les 'aides préalable' si le Ministre accordait une délégation de signature pour de telles aides.

Le CPS rappelle que cette préoccupation est présente dans le projet de CAW. En outre, un partenariat GW-Interlocuteurs sociaux a été décidé sur le thème de la simplification administrative. Le Conseil suggère donc que la mise en œuvre des recommandations formulées dans le Rapport au sujet du raccourcissement des délais soit organisée dans ce cadre. Il invite les partenaires à accorder une attention toute particulière à la problématique des aides à la recherche, compte tenu de l'obsolescence rapide des projets de R&D, surtout lorsqu'ils sont relativement proches du marché.

Comme il l'a déjà souligné dans sa remarque préliminaire, le CPS estime que l'instauration de délais plus courts (ou de rigueur) doit aller de pair avec un renforcement des moyens humains de la DGTRE.

3/ ATTIRER PLUS D'ENTREPRISES NOUVELLES VERS LE DISPOSITIF

Recommandations du Groupe de travail

Pour renforcer les impacts des aides sur le tissu productif wallon, il est nécessaire d'élargir la cible du dispositif, et en conséquence d'améliorer sa notoriété auprès d'entreprises moins sensibilisées à l'innovation et d'assurer que l'offre réponde bien aux besoins de ces entreprises.

- *Améliorer la lisibilité du dispositif d'aides, via une meilleure information, mais aussi grâce à une présentation plus intégrée du dispositif, qui ne soit pas simplement une addition d'aides. Déterminer si la perception de fragmentation qu'ont les entreprises est justifiée, et examiner les possibilités de regrouper les aides préalables en un « package » unique avec des règles d'accès simplifiées.*
- *Assurer une meilleure promotion du dispositif d'aides, et renforcer le rôle des intermédiaires scientifiques et technologiques à cet égard (cfr. les travaux du Groupe de Travail sur le système d'intermédiation S&T).*
- *Poser la question plus large de l'articulation entre le dispositif d'aide à la RDTI, celui des aides à l'expansion économique et le capital-risque. Renforcer les liens avec les aides de la DGEE (APE), les invests, les aides fiscales, etc. et décloisonner ces différents dispositifs.*
- *Sur la base d'une meilleure caractérisation des projets qui ne trouvent pas d'aides (relèvent-ils vraiment de la R&D et de l'innovation?), moduler les aides en fonction de critères d'attribution redéfinis. Par exemple, élargir la notion d'innovation en incluant l'innovation 'marginale' et examiner la possibilité d'une aide pour des projets PME visant l'amélioration de produits ou procédés existants. Considérer une série d'autres critères comme :*
 - *partenariat avec Universités ou Centres de Recherche,*
 - *taille*
 - *secteur d'activité*
 - *appartenance à un cluster ou grappe*
 - *insertion du projet dans un programme mobilisateur, EUREKA ..*
 - *etc...*

- *Le renforcement précité des aides préalables constitue également une piste à poursuivre pour élargir la cible du dispositif.*

Le CPS souligne que la promotion des aides, entre autres, est prise en compte dans la fiche 1 du partenariat GW-CESRW-CPS portant sur le thème de la recherche-développement. Celle-ci prévoit trois types de mesures dont deux pourraient utilement concourir à la réalisation de cet objectif, à savoir des actions d'information et de sensibilisation menées par les organisations auprès de leurs adhérents et la mise sur pied d'un événement médiatique bisannuel concernant la R&D..

Par ailleurs, comme le mentionne le Rapport, les structures d'intermédiation scientifique et technique ont un rôle important à jouer en matière d'information sur les aides. Il convient donc de veiller à ce que cette fonction soit remplie efficacement par ces organismes. A cet égard, le CPS souhaite se référer à l'étude relative au système d'intermédiations S&T en région wallonne, réalisée dans le cadre de PROMETHEE, et à l'avis qu'il a rendu à ce propos.

L'opportunité de regrouper les aides préalables et de les renforcer pourrait être examinée dans le cadre de la réflexion prévue au point 1/c. ci-dessus.

Le décloisonnement et l'articulation des dispositifs existants doivent être impérativement réalisés à l'occasion de la mise en œuvre des plans stratégiques transversaux n^{os} 1 et 2. En effet, il est essentiel de ne pas créer de nouveaux mécanismes là où une meilleure coordination des outils déjà en place suffirait à atteindre les buts poursuivis.

Enfin, pour le CPS, l'élargissement des critères d'intervention représente une question cruciale qui mérite une réflexion approfondie. Il compte formuler des propositions sur ce plan avant la fin de l'année 2005.

4/ METTRE EN PLACE UNE GESTION STRATÉGIQUE DU DISPOSITIF D'AIDE

Aujourd'hui, les aides à la RDT sont essentiellement gérées dans une perspective administrative et financière. Il est nécessaire de se donner les moyens et les ambitions pour une gestion stratégique de ce dispositif.

- *Les statistiques actuellement disponibles à la DGTRE ne permettent pas d'analyser correctement la demande adressée à la DGTRE. Il est nécessaire de raffiner les statistiques disponibles, et de récolter des données supplémentaires telles que :*
 - *Le nombre et le budget (budget de R&D, montant de l'aide demandée) des dossiers introduits (y compris ceux qui n'ont pas été menés jusqu'à leur terme)*
 - *Le nombre et le budget (budget de R&D, montant de l'aide refusée) des dossiers refusés par le Ministre*
 - *Le nombre et le budget (budget de R&D, montant de l'aide) des dossiers postposés pour raison budgétaire.*
- *Pour parfaire la connaissance des aides accordées, il faut affiner le système de collecte d'informations et récolter un certain nombre de statistiques*

supplémentaires, notamment :

- *Le nombre total d'entreprises distinctes qui ont bénéficié annuellement des aides de la DGTRE.*
- *Le pourcentage d'entreprises distinctes ayant bénéficié d'une aide de la DGTRE par rapport au nombre d'entreprises qui font de la R&D (taux de pénétration des aides).*
- *Le budget R&D des PME qui bénéficient d'une aide de la DGTRE et le montant des aides accordées aux PME, en distinguant différentes catégories de taille au sein de la grande catégorie des PME.*
- *Le nombre de PME « nouvellement » bénéficiaires.*
- *Une répartition sectorielle des aides.*
- *Certains instruments et sources de connaissances devraient être (mieux) exploités, en particulier :*
 - *Utiliser les résultats de enquêtes «R&D» et «CIS» pour évaluer le système d'aides.*
 - *Réaliser une étude détaillée des dossiers refusés et/ ou abandonnés*
 - *Faire un suivi « post aide » des dossiers des avances récupérables (montants remboursés, dans quels délais, taux d'exploitation des recherches)*
 - *Analyser les dossiers traités par le FIRD (et les invests) dans le but d'amorcer une analyse de fond du système d'offre de capital risque*
 - *Engager des enquêtes auprès des entreprises clientes et non clientes du dispositif*
- *De manière plus fondamentale, il s'agit d'insuffler une culture de l'évaluation par rapport à cette politique cruciale pour la Région*
 - *Réaliser des études économétriques et des comparaisons internationales (benchmarking) pour analyser et mettre en perspective les impacts des aides*
 - *Structurer l'administration régionale pour qu'elle développe en son sein cette capacité d'analyse stratégique.*
- *Afin de capitaliser sur le travail entrepris dans ce rapport, il serait utile à court terme d'introduire dans le rapport annuel de la DGTRE un chapitre «suivi et évaluation des aides» qui reprendrait l'essentiel des statistiques contenues dans ce rapport ainsi que celles demandées en sus et qui en donnerait une analyse.*

Le Conseil insiste pour qu'une procédure de collecte des informations mentionnées dans le Rapport soit mise en place sans attendre. Ceci implique :

- L'élaboration d'un formulaire d'enregistrement de certaines données par les agents traitants ;
- Le renforcement de la cellule actuellement chargée des travaux statistiques au sein de la DGTRE en vue :
 - de traiter les données fournies par les services ayant en charge l'instruction des demandes d'aide ;

- d'exploiter les résultats des enquêtes IPPS et CIS ;
- de réaliser des études qualitatives concernant les dossiers ;
- de mener des enquêtes en vue de répondre à des questions spécifiques ;
- d'assurer un suivi des dossiers qui permette d'avoir une idée des effets directs des aides.

Cette demande renvoie à la remarque préliminaire concernant la nécessité d'étoffer les effectifs de la DGTRE.

Les études économétriques visant à analyser l'impact macro-économique des aides et le benchmarking pourraient être confiées à l'IWEPS, qui dispose des données contextuelles nécessaires à ce type d'exercice. A cet égard, le CPS préconise la mise au point d'une méthodologie qui permette d'appréhender à la fois les retombées directes et indirectes de la recherche sur la valeur ajoutée et l'emploi.

5/ PISTES À EXPLORER DANS LE FUTUR

- *Préparer la révision du Décret de 1990 pour tenir compte des développements normatifs au niveau de l'UE et pour introduire de nouveaux critères d'attribution des aides. Etablir un groupe de réflexion sur ce sujet.*
- *Analyser de manière approfondie le fonctionnement du marché du capital-risque en Wallonie, son impact sur la diversification du tissu industriel notamment vers un plus haut degré de technologie et de valeur ajoutée, et la continuité avec le dispositif d'aides à la RDT.*

Le Conseil considère que les modifications du décret de 1990 consécutives à l'élargissement des critères d'octroi et à la prise en compte des développements normatifs au niveau de l'U.E. doivent être mûrement réfléchies et devraient faire l'objet d'un travail de préparation au cours de l'année 2005 au sein d'un groupe d'experts associant des représentants de l'Administration et du CPS.

La mise à plat des possibilités offertes par les fournisseurs de capital risque en Wallonie et de leur cohérence avec la politique régionale de R&D est un préalable indispensable aux mesures préconisés au point 1/d ci-dessus. Le CPS note que les organismes actifs dans ce domaine sont déjà bien identifiés et répertoriés dans des inventaires largement diffusés. Il estime cependant que ces informations devraient être complétées par des données plus précises sur les attentes des financeurs et les critères qu'ils utilisent lors de l'examen des projets qui leur sont soumis. A cet égard, le CPS recommande de réaliser tout d'abord un recensement et une analyse des études existantes et de les compléter si nécessaire.

Synthèse

Mesures	Commentaires
0. Renforcer les ressources humaines et budgétaires de la DGTRE	
1. Améliorer et étoffer les aides proposées aux entreprises	
a. Augmenter les moyens budgétaires pour les aides les plus utilisées	<ul style="list-style-type: none"> • dégager des moyens compensatoires au tarissement – éventuel - des fonds structurels • établir un programme budgétaire pluriannuel à l’horizon 2010 orienté vers un renforcement des moyens • mettre au point une procédure de suivi de l’utilisation des aides
b. Valoriser les aides RIT et FIRST	Démarche proactive- à confier aux structures d’intermédiation
c. Revoir les aides préalables	<p>Intégrer cette réflexion dans le partenariat R&D GW-CESRW-CPS (fiche 3, action 3.2)</p> <p>⇒ Mise en place d’un groupe de travail en mai 2005</p> <p>⇒ Premières conclusions en septembre 2005</p>
d. Prévoir un soutien à la pré-industrialisation et aux premières étapes de la commercialisation	<ul style="list-style-type: none"> • Analyser le marché du capital à risque • Evaluer les mécanismes publics de capital-risque existants et les renforcer • Articuler les plans stratégiques 1 et 2 • Faciliter l’accès aux sources privées de capital-risque : <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Rôle des structures d’intermédiation ⇒ Rôle des interlocuteurs privilégiés des entreprises
e. Encourager les partenariats entre les différents acteurs de la recherche	<ul style="list-style-type: none"> • Adapter le système d’aides existant • Mettre en œuvre des programmes mobilisateurs accessibles à tous <ul style="list-style-type: none"> ⇒ Voir réflexion menée dans le cadre du partenariat R&D GW-CESRW-CPS (Mise en place des groupes de travail thématiques en mai 2005)

	<p>⇒ Voir plates-formes technologiques (PCRD)</p> <p>⇒ Voir étude PROMETHEE sur les compétences en recherche de base</p> <ul style="list-style-type: none"> • Régler le problème de la gestion de la propriété intellectuelle • Faciliter le développement de projets par des grappes d'entreprises • Encourager les partenariats GE/PME
f. Mieux assurer la continuité tout au long du processus d'innovation	<ul style="list-style-type: none"> • Couvrir également la transposition industrielle des résultats et la commercialisation (voir point d) • Mettre au point des procédures internes à l'administration, qui facilitent le passage d'un projet d'une aide à l'autre
2. Réduire les délais	A traiter dans le cadre du partenariat GW-Interlocuteurs sociaux « Simplification administrative »
3. Attirer plus d'entreprises nouvelles vers le dispositif	
a. Améliorer la lisibilité du dispositif et assurer une meilleure promotion	<ul style="list-style-type: none"> • Voir partenariat R&D GW-CESRW-CPS (Fiche 1, actions 1 et 2) • Rôle des structures d'intermédiation
b. Regrouper les aides préalables avec règles d'accès simplifiées/ les renforcer	A étudier dans le cadre de la réflexion visée au point 1 c.
c. Articuler et décloisonner les aides à la RD, à l'expansion économique et le capital risque	Articuler les plans stratégiques 1 et 2
d. Elargir les critères d'intervention	Voir axe 5.
4. Mettre en place une gestion stratégique du dispositif d'aide	
a. Elaborer un formulaire d'enregistrement des données	
b. Renforcer la cellule « Statistiques » au sein de la DGTRE	Collaboration avec l'IWEPS (études économétriques)
5. Pistes à explorer	
Modification du décret du 5 juillet 1990 <ul style="list-style-type: none"> • élargissement des critères d'octroi • prise en compte des développements normatifs U.E. 	Créer un groupe de réflexion Administration/CPS Conclusions fin 2005

Analyser le fonctionnement du marché du capital à risque	Compilation des études existantes Investigations complémentaires
--	---

ANNEXE 1. Composition du Groupe de Travail

Membres:

Yves JONGEN
Président du Groupe de Travail

IBA

Pierre COOLS
Jean-Pierre DAWANCE
Philippe GOSSELIN
Michel WAGNEUR
J.P. POSTULA
Axel NEVEUX
Christian MARIQUE
Michel MORANT
Lucyan PAPIERNIK
Didier PAQUOT
Jean SEQUARIS
Luc SIMAR
Vincent VAN BREUSEGEM
Bernard WANG
Raymond MONTFORT
Marc DEBRUXELLES
Jacques FERETTE
Alain GILLIN

Alcatel Etca
FGTB wallonne
CIWACO, Centre d'innovation wallon de la construction
CSTC / ACCORD WALLONIE
HEMES, Institut supérieur industriel GRAMME
CERDT ASBL
Centre de recherches métallurgiques (CRM)
Université de Liège - Interface entreprises - Université / LIEU
IGRETEC
UWE
SRIW
CSC
Infopôle wallon des systèmes d'information et de communication
DGEE
DGTRE
DGTRE
DGTRE
DGTRE

Support technique :

Alasdair REID
Claire NAUWELAERS
Julie PELLEGRIN
Muriel WILLIQUET

Technopolis
MERIT
MERIT
SONECOM

Secrétariat

Dominique GRAITSON
Fabienne DIDEBERG
Isabelle PIERRE

CPS
CPS
DGTRE

ANNEXE 2. Résumé synthétique

Le présent rapport rassemble les résultats de la réflexion engagée par le Groupe de Travail «Evaluation des aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises» dans le cadre du programme Prométhée II. La Région Wallonne a mis à la disposition du Groupe de Travail un appui technique externe fourni par le consortium Merit-Technopolis-Sonocom. Les consultants ont interagi avec le Groupe de Travail en tenant des réunions mensuelles de Janvier à Septembre 2004. Différentes tâches ont été réalisées en vue de recueillir les informations nécessaires à une première évaluation du dispositif:

- Recueil des données sur la distribution et l'utilisation des aides à la Recherche, au Développement Technologique et à l'innovation (RDTI), principalement sur la base de l'exploitation d'un CD ROM rendu disponible par la Région, complétées au moyen d'autres contacts avec les responsables de la DGTRE
- Réalisation et exploitation des résultats d'une enquête menée auprès d'un échantillon représentatif de 250 entreprises clientes et non-clientes du dispositif Wallon
- Recueil de données qualitatives sur la gestion du dispositif
- Investigation des développements normatifs au niveau de l'Union Européenne en matière de RTDI et identification des implications pour la Région.

La première série de résultats offre une vue descriptive de l'offre et de la demande d'aide principalement basée sur l'exploitation de données mises à disposition par la Région.

Elle permet de mettre en évidence l'importance budgétaire de quelques aides 'phares' au premier titre desquelles les avances récupérables. Le rapport note une forte augmentation des aides accordées, accompagnée d'une certaine réorientation vers les aides du dispositif qui visent le stade de la recherche industrielle de base et d'un tassement des avances récupérables. Le taux de 'conventionnement'³ toute aide confondue est 'raisonnable', il est légèrement inférieur pour les avances récupérables. Le rapport met aussi en lumière un effet de substitution au moment de l'arrivée des Fonds Structurels, et la nécessité d'assurer un effet de levier sur le budget wallon, en vues d'éviter des effets néfastes dus au tarissement des fonds structurels. Le manque de statistiques disponibles ne permet pas de confronter l'offre et la demande d'aides de manière plus poussée.

Concernant la portée des aides, le rapport met en évidence une nette progression d'entreprises distinctes assistées annuellement et un taux relativement élevé de renouvellement de la clientèle du dispositif, en particulier en ce qui concerne les avances récupérables. Toutefois, on enregistre une importante concentration des aides sur un nombre relativement restreint d'entreprises. Les avances récupérables sont concentrées sur les PME. La répartition géographique des aides reflète la structure industrielle de la Région avec une part prépondérante de la Province de Liège, et une remontée du Hainaut. Le manque de statistiques ne permet pas de réaliser une analyse sectorielle, ni par taille des entreprises.

Les résultats de l'enquête auprès d'un échantillon représentatif d'entreprises wallonnes permet de mettre en évidence quelques éléments caractérisant les pratiques et la perception qu'ont les entreprises wallonnes, principalement les PME, du dispositif régional d'aide à la RDTI. L'enquête illustre le rôle très important que les aides de la DGTRE joue dans le financement externe de leurs activités de R&D et d'innovation et la contribution principale des aides consistant à pérenniser le processus d'innovation en mettant à disposition ressources financières et humaines. Les données recueillies tendent à confirmer un bon effet d'additionnalité des aides. Les aides sont bien orientées vers le développement

³ Défini comme le rapport entre dossiers donnant lieu à une aide sur le total des dossiers soumis à la DGTRE.

de produits et procédés nouveaux, même si un impact effectif ne peut être démontré. Toutefois, si les aides permettent de renforcer les capacités internes, elles semblent moins bien adaptées à aider à commercialiser les résultats des activités de R&D et d'innovation ou à déclencher des comportements nouveaux et à promouvoir des processus d'innovation 'marginale' plutôt que radicale. L'enquête témoigne aussi d'une bonne notoriété du dispositif auprès des entreprises déjà engagées dans des processus de R&D et d'innovation, mais d'un manque de lisibilité ressenti surtout par les entreprises qui ne sont pas utilisatrices du système. Une critique récurrente du dispositif de la part des entreprises concerne la longueur des délais, ainsi que l'aspect fragmenté du système, composé d'un nombre élevé d'aides dont les entreprises ne perçoivent pas toujours la cohérence d'ensemble. D'autres éléments gagneraient à être mieux analysés sur la base des dossiers effectivement déposés par les entreprises comme l'« effet de levier » (réorientation vers d'autres aides ou d'autres sources de financement, notamment le capital-risque).

Une dernière section du rapport identifie les développements en cours au niveau de l'Union Européenne en matière de législations dans le domaine des politiques de soutien à la RDTI. Deux éléments invitent à revoir le Décret de 1990, une nouvelle formulation en cours de la définition des activités d'innovation susceptibles de bénéficier du soutien public et l'entrée en vigueur d'une nouvelle définition des PME en Janvier 2005.

Partant du constat que le dispositif d'aides à la RDT tel qu'établi en Wallonie fonctionne dans l'ensemble de manière satisfaisante, le rapport conclut sur une série de recommandations qui visent à le renforcer et à en élargir la portée. La condition nécessaire pour ces améliorations est le renforcement des moyens humains, financiers et stratégiques de la DGTRE.

- La première série de recommandations concerne l'amélioration ou la consolidation de certaines aides, en particulier les « aides préalables » réservées aux PME, le renforcement des moyens budgétaires pour les aides les plus utilisées, et une meilleure prise en compte des recherches en collaboration ;
- En second lieu, la réduction des délais à tous les niveaux de procédure est un axe de progrès à poursuivre en priorité, dans le court terme ;
- Troisièmement, il faut attirer plus d'entreprises vers le dispositif, en prenant mieux en compte les caractéristiques des entreprises moins sensibilisées à l'innovation, ce qui implique notamment de diminuer la fragmentation du dispositif des aides à la RDT et de mettre en place une meilleure articulation entre ces aides et les autres aides de la région. Le renforcement de l'attrait du dispositif pour les entreprises qui ne sont pas des 'clientes' habituelles doit devenir une priorité, en particulier en valorisant des aides qui aident à déclencher de nouveaux comportements comme les RIT, ou les FIRST;
- Quatrièmement, le rapport plaide pour l'engagement d'une réflexion stratégique d'ensemble sur la cohérence du dispositif, qui ne doit pas seulement consister en une addition d'aides. Ceci implique entre autres de se poser la question du ciblage du dispositif (avec un système de suivi reposant sur une meilleure connaissance de l'offre et de la demande d'aides), de se donner les moyens et les outils d'une gestion stratégique au-delà de la gestion administrative des aides, et d'introduire une culture de l'évaluation.

Pour le futur, il semble inévitable de préparer une révision du Décret de 1990, en prenant en compte les développements réglementaires en cours au niveau européen, et en engageant une réflexion de fond sur les critères à utiliser pour l'attribution des aides.