



AVIS A. 797

du CONSEIL WALLON DE LA POLITIQUE SCIENTIFIQUE

**concernant la révision du décret du 5 juillet 1990 relatif
aux aides et aux interventions de la Région wallonne
pour la recherche et les technologies**

Entériné par le Bureau du CESRW
le 23 janvier 2006

Le 23 janvier 2006

Doc.2006/A.797

En date du 3 novembre 2005, Madame M-D.SIMONET, Ministre de la Recherche, des Technologies Nouvelles et des Relations extérieures, a sollicité l'avis du Conseil de la Politique scientifique concernant la révision du décret du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la Recherche et les Technologies.

Plus précisément, la Ministre a demandé au Conseil de lui faire part de ses observations et propositions concernant les réformes à introduire dans le décret de manière, entre autres, à :

- ♦ *le rendre plus cohérent avec la politique régionale en matière de création d'activités (clusters d'entreprises, grappes technologiques, pôles de compétitivité, etc.) ;*
- ♦ *intégrer le futur code des aides à la recherche défini par l'Union européenne ;*
- ♦ *simplifier les processus administratifs ;*
- ♦ *transférer la propriété intellectuelle des recherches financées par tous les départements de la Région wallonne vers les universités ;*
- ♦ *accroître l'implication des Pme dans le processus d'innovation.*

La date fixée initialement pour la remise de l'avis était le 15 janvier 2006. Toutefois, la Ministre a accepté de prolonger ce délai d'un mois.

Introduction

Le décret du 5 juillet 1990 fixe la nature, les critères et les modalités des aides apportées aux universités, hautes écoles, centres de recherche et entreprises pour soutenir leurs activités de recherche et d'innovation. Il a donné lieu jusqu'à présent aux arrêtés d'exécution suivants :

- L'AGW du 29 septembre 1994 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies ;
- L'AGW du 29 septembre 1994 définissant la « petite ou moyenne entreprise » en vue de l'octroi d'aides et interventions pour la recherche et les technologies (abrogé par l'AGW du 7 juillet 2005) ;
- L'AGW du 7 juillet 2005 modifiant la définition de la petite ou moyenne entreprise au sein du décret du 5 juillet 1990 relatif aux aides et aux interventions de la Région wallonne pour la recherche et les technologies ;
- L'AGW du 12 mars 1998, modifié par l'AGW du 16 octobre 2003 et par l'AGW du 15 avril 2005, relatif aux subventions pour la préparation et le dépôt de projets de recherche européens ;
- L'AGW du 3 avril 2003 relatif à l'agrément des centres collectifs de recherche ;
- L'AERW du 3 décembre 1992, modifié par l'AGW du 1^{er} juillet 1993, relatif à la composition et au fonctionnement du Comité d'Orientation pour la promotion de la recherche et des technologies en Région wallonne.

Depuis son adoption, des besoins nouveaux sont apparus en matière de soutien à la recherche et au développement technologique. La concurrence accrue issue du processus de

mondialisation a renforcé la nécessité de promouvoir l'innovation dans tous les secteurs et dans tous les types d'entreprises. Par ailleurs, les conditions dans lesquelles se déroulent les activités de recherche ont fortement évolué. Face à l'explosion des connaissances et à l'élévation du coût des équipements de R&D, les collaborations, le travail en réseau, les flux d'informations, sont devenus des composantes cruciales du système S&T.

Suite à ces changements, la Commission européenne a revu son Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement à deux reprises. Le texte initial, datant de 1986, a en effet été amendé une première fois en 1996 et une seconde fois en 1998. Par ailleurs, en 2004, la Commission a adopté un Règlement relatif aux aides d'Etat à la recherche et au développement accordées aux petites et moyennes entreprises, visant à tenir compte des spécificités de celles-ci.

Ces éléments montrent le bien-fondé d'une réflexion sur la révision du décret de 1990. Cet exercice a d'ailleurs été recommandé par le CPS dans l'avis qu'il a rendu suite au rapport PROMETHEE sur les aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises en Wallonie (avis A.756), qui faisait apparaître que le dispositif actuel ne répondait qu'imparfaitement aux besoins du tissu productif wallon.

Avis du CPS

Le CPS souligne que la Commission européenne a annoncé son intention de réviser une nouvelle fois l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement. Cette réforme, qui devait intervenir fin 2005, ne sera vraisemblablement réalisée qu'au terme d'un délai sensiblement allongé. En effet, la Commission a fait savoir en novembre 2005 qu'elle prolongerait l'Encadrement actuel d'un an et qu'elle formulerait des propositions au cours de l'été 2006. Compte tenu du temps nécessaire aux procédures de consultation, il y a tout lieu de croire qu'une décision n'interviendra qu'au cours de l'année 2007.

Dans cette perspective, le Conseil estime que le calendrier de la réforme du décret mérite une réflexion approfondie, visant à s'interroger sur l'utilité de revoir ce texte avant la publication par la Commission européenne d'un nouvel Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche et au développement. A moins que des éléments lui aient échappé, **le Conseil estime qu'il conviendrait d'attendre le nouveau règlement de la Commission avant d'entamer la procédure officielle de réforme du décret.**

Néanmoins, le CPS considère **qu'un travail de préparation important peut être effectué dans l'intervalle**, afin d'entamer rapidement les procédures de révision dès que les positions de la Commission européenne seront connues.

En outre, le Conseil juge important que la Région wallonne commence à élaborer dès à présent ce qui constituera sa position sur les aides d'Etat à la R&D, afin d'être prête lorsque la Commission lancera sa consultation sur la révision de son encadrement.

Enfin, **des réformes pourraient sans doute être mises en œuvre par d'autres voies que celles du décret** : arrêté du Gouvernement, arrêté ministériel ou encore circulaire. Il est donc pertinent d'avancer de premières suggestions, à charge pour le Gouvernement d'examiner les procédures légales les plus opportunes pour concrétiser celles qui recevraient son approbation.

Aussi, le CPS a rendu le présent avis, qui s'articule sur quatre points. Après une remarque générale portant sur une question de forme, le Conseil propose un certain nombre de lignes directrices qui devraient sous-tendre la réforme du système d'aide à la R&D et à l'innovation. Il mentionne ensuite les questions qui, à son estime, demandent à être clarifiées. Enfin, il formule des observations ponctuelles sur certains articles du décret.

1. Remarque générale

Le CPS pense que dans un objectif de souplesse, il y a lieu de maintenir, voire de renforcer, le caractère général du décret, qui doit rester un **texte « cadre »**, transposant le prescrit européen, dont les modalités d'application seront fixées, dans toute la mesure du possible, dans des arrêtés d'exécution. Cette méthode a en effet l'avantage de permettre des adaptations plus fréquentes et plus rapides de la réglementation à l'évolution du contexte dans lequel elle s'inscrit.

2. Les lignes directrices

▪ *Les définitions des différents types de recherche*

Le Conseil se demande s'il existe des raisons qui pourraient conduire le Gouvernement wallon à ne pas **aligner les définitions** figurant à l'article 1^{er}, 2^o, 3^o et 4^o du décret (recherche industrielle de base, recherche appliquée, développement) **sur celles qui sont utilisées par la Commission** dans l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement, à savoir : « recherche fondamentale », « recherche industrielle », « activité de développement pré-concurrentielle ».

En effet, un tel alignement permettrait de clarifier la transcription du prescrit communautaire dans la législation wallonne.

▪ *La promotion de l'innovation dans les Pme*

Pour le CPS, l'une des principales orientations du futur système d'aide à la recherche et au développement technologique devrait être le **soutien à l'innovation dans les Pme**.

L'étude réalisée dans le cadre de PROMETHEE II sur le fonctionnement du système d'intermédiation scientifique et technologique en région wallonne a en effet révélé l'existence d'un grand nombre de petites et moyennes entreprises potentiellement innovantes mais n'ayant pas encore fait le pas de s'engager dans cette voie. L'autre étude PROMETHEE II sur les aides aux entreprises a montré que les aides à la disposition des Pme étaient relativement peu utilisées et peu incitatives. Dès lors, le système d'aides aux Pme doit être revu en profondeur dans l'objectif de les inciter à entreprendre une démarche d'innovation et de R&D et à la poursuivre de manière durable.

A cette fin, le CPS recommande de **tirer le meilleur parti possible des opportunités offertes par le Règlement 364/2004** de la Commission européenne contenant l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement dans les Pme. Il recommande de charger l'Administration d'étudier la question.

Le Conseil attire également l'attention sur les avantages offerts par **l'aide au support technique**, qui fait actuellement partie de la panoplie des instruments destinés aux Pme en région wallonne, et qui permet à celles-ci d'obtenir une subvention pour se procurer des services scientifiques et techniques auprès d'une université ou d'un centre de recherche. Ce mécanisme présente le double intérêt de faciliter la mise à disposition de l'entreprise des compétences nécessaires à son activité et d'inciter les institutions de recherche à se tenir à l'écoute des besoins des utilisateurs. De l'avis du CPS, **cette aide devrait donc être pérennisée.**

Le Conseil prône par ailleurs l'instauration **d'aides de faible montant**, mobilisables rapidement et ayant une **forte additionnalité comportementale**. L'analyse de benchmarking réalisée dans le cadre de l'étude PROMETHEE sur l'intermédiation a montré en effet l'efficacité d'un tel dispositif en termes d'éveil à l'innovation. Pour atteindre pleinement leurs objectifs, ces aides devaient être **gérées selon des procédures accélérées** et venir se greffer sur d'autres actions en matière de sensibilisation.

Enfin, le CPS préconise **d'assouplir le concept d'innovation**, afin d'y inclure la transposition de technologies développées en dehors de l'entreprise. Dans cette optique, un soutien accru devrait être accordé au **transfert de technologies** dans les Pme.

- *Subventions versus avances récupérables*

Le CPS relève que concernant les projets de recherche appliquée, le décret n'autorise que l'octroi d'avance récupérables (article 4). Or l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement n'interdit pas le versement de subventions dans ce cas, pour autant que les taux d'intervention prescrits soient respectés.

Le Conseil se demande si un certain nombre d'entreprises ne préféreraient pas, pour un équivalent-subvention identique, recevoir un subside à fonds perdus plutôt qu'un prêt remboursable, qui occasionne inévitablement des tâches plus lourdes sur le plan de la gestion.

Il préconise donc de **laisser le choix aux entreprises** à cet égard, comme le fait la Région de Bruxelles-capitale.

- *Les coûts admissibles*

Le Conseil remarque que dans la situation actuelle, la Région wallonne s'écarte des possibilités offertes par l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche-développement concernant les coût admissibles tout en adaptant ses taux d'intervention dans

les limites autorisées. Dans un souci de clarté, il invite le Gouvernement à **s'aligner sur les règles européennes en la matière.**

- *La promotion des partenariats*

Comme le CPS le soulignait dans son avis A.756 sur le rapport PROMETHEE concernant les aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises, « *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'efficience 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.* »

Il est donc essentiel **d'encourager les partenariats et de veiller à ce qu'ils se déroulent dans de bonnes conditions.**

A cette fin, il serait indiqué **d'introduire ce critère parmi ceux qui peuvent conduire à une majoration des taux.** Une telle modulation devrait s'appliquer non seulement aux avances récupérables (article 4) mais aussi aux subventions à la recherche industrielle de base (article 3) et viser aussi bien les universités et les centres de recherche que les entreprises. Afin de favoriser les collaborations entre ces différentes catégories d'acteurs, il serait utile, en outre, d'ajouter une rubrique dans l'énumération des bénéficiaires potentiels des aides (article 2), à savoir les groupements associant des universités et/ou des hautes écoles et/ou des centres de recherche et/ou des entreprises.

Par ailleurs, il conviendrait de subordonner l'octroi de l'aide à la **conclusion préalable d'accords relatifs au partage des droits de propriété intellectuelle.** L'expérience montre en effet que là se situe la principale difficulté en cas de projets de recherche menés en commun.

Enfin, le Conseil rappelle que dans son avis A.778 sur les **grappes technologiques**, il avait conclu, sur base des évaluations réalisées, au caractère positif de cette expérience et avait recommandé de la poursuivre. Afin de conférer une base légale pérenne au dispositif de soutien instauré dans ce cadre, le Conseil recommande de l'inscrire dans le décret, de la même façon que le financement des clusters est prévu dans les décrets d'expansion économique.

- *Le financement de la recherche collective dans les centres de recherche*

Le Conseil ne comprend pas **pourquoi les projets de recherche collective menés par les centres de recherche ne pourraient pas bénéficier de taux supérieurs** à ceux qui s'appliquent aux entreprises (article 3). En effet, du fait même des conditions d'agrément, ces travaux « *présentent un caractère suffisamment général pour être susceptibles d'intéresser des entreprises confrontées aux mêmes besoins.* » En outre, les centres doivent organiser « *la diffusion auprès des entreprises des résultats [de ces travaux] (...) au moyen d'un dispositif facilement accessible et fréquemment mis à jour.* » Il semble donc que le risque de distorsion

de concurrence n'apparaisse pas dans ce cas et ne justifie pas une limitation de l'intervention publique, telle que celle qui est actuellement prévue.

- *La continuité du support*

Comme il l'a déjà fait dans son avis relatif au rapport PROMETHEE sur les aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises, le CPS attire l'attention sur la nécessité 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.

Il recommande donc de maintenir le financement par projet mais de mettre au point des procédures 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.

Dans le même ordre d'idées, des **passerelles** devraient être organisées **entre les aides à la recherche et à l'innovation technologique d'une part et les aides à l'expansion économique, ainsi que les instruments de capital-risque, d'autre part**, de façon à mieux assurer le financement des premières phases de l'industrialisation et de la commercialisation.

- *Les délais*

La longueur des délais relatifs au traitement des dossiers et aux paiements a été identifiée, dans le cadre de l'étude PROMETHEE relative aux aides à la recherche et à l'innovation dans les entreprises, comme un problème préoccupant, pouvant parfois dissuader des entreprises d'introduire un dossier. Une des recommandations issues de ces travaux et reprise par le CPS dans son avis consistait à préconiser le **raccourcissement des délais** à tous les stades de la procédure et l'instauration de **délais de rigueur**. Il a également été suggéré de prévoir des **circuits différents** en fonction du niveau d'aide. Dans cette perspective, la possibilité d'une délégation de signature pour des aides de faible montant a été évoquée.

Le Conseil réitère ces demandes et insiste, dans cette optique, sur la nécessité de **mettre en œuvre rapidement les résultats des travaux du Groupe thématique « Recherche et technologies »** du programme d'actions « Simplification administrative, e-gouvernement et lisibilité 2005-2009 ». Il souligne en particulier l'intérêt d'un système de **traçabilité** permettant de localiser les éventuels retards.

3. Les points à clarifier

- *Le transfert de la propriété intellectuelle des recherches*

Le Conseil comprend que la préoccupation exprimée dans la demande d'avis de la Ministre à propos de la nécessité de « *transférer la propriété intellectuelle des recherches financées par tous les départements de la Région wallonne vers les universités* » vise d'autres recherches que celles qui sont soutenues par la DGTRE puisque concernant ces dernières, cette question a déjà été réglée par le décret-programme du 17 décembre 1997. Il estime difficile cependant de prévoir, dans un décret relatif aux aides à la recherche industrielle et au développement technologique, une disposition étendant cette mesure aux recherches financées dans d'autres domaines d'intervention. Il propose donc d'élargir le décret de façon à ce que celui-ci couvre l'ensemble des aides à la recherche octroyées par la Région, quelle que soit la sphère de compétence.

- *Les missions de l'Agence de Stimulation technologique*

Le Conseil remarque que la future Agence de Stimulation technologique pourrait, encore que cela ne soit pas tout à fait clair, être amenée à octroyer des financements aux structures chargées de la valorisation, de la guidance et de l'appui à l'innovation. Il s'interroge sur la compatibilité entre ce nouveau mode de gestion des aides et le décret. Il invite donc le Gouvernement wallon à **préciser au plus vite les missions de l'Agence** et à **étudier leur faisabilité juridique** dans le cadre législatif actuel.

- *L'innovation non technologique*

Comme il le soulignait dans son avis A.790 concernant le document de consultation de la Commission européenne sur les aides d'Etat à l'innovation, **l'innovation non technologique est indissociable de l'innovation technologique**. En effet, la fabrication et la diffusion d'un nouveau produit ou la mise en œuvre d'un nouveau procédé demandent généralement des méthodes de gestion, d'organisation et de commercialisation différentes. Des carences dans ces domaines peuvent entraver l'innovation technologique.

Bien plus, dans le cas particulier des services, l'innovation revêt en grande partie un caractère non technologique.

Le CPS insistait donc, dans cet avis, sur la nécessité de soutenir également l'innovation non technologique, pour autant que celle-ci accompagne une innovation technologique ou, à tout le moins, soit génératrice de valeur ajoutée et d'emploi.

Il réitère cette demande et invite le Gouvernement wallon à **développer une réflexion sur les modalités d'un tel support** et sur son articulation avec le financement de la recherche et de l'innovation technologique.

4. Remarque ponctuelle

Le Conseil préconise de **remplacer les termes « Comité d'orientation pour la promotion de la recherche et des technologies », dans l'article 7, par « Conseil de la Politique scientifique »**. Dans la foulée, l'AERW du 3 décembre 1992, modifié par l'AGW du 1^{er} juillet 1993, et confiant les missions du Comité d'Orientation au CPS, devrait être supprimé. Pour le CPS, ces aménagements contribueraient à clarifier le paysage institutionnel de la recherche en région wallonne.

Par ailleurs, le CPS demande que les articles 8 et 9 du décret soient systématiquement appliqués.