



AVIS A. 868

**Avis du Conseil de la Politique scientifique
concernant l'esquisse de l'avant-projet de décret relatif
au soutien de la recherche, du développement et de
l'innovation en Wallonie**

Entériné par le Bureau du CESRW le 21 mai 2007

Doc.2007/868
Le 21 mai 2007

En date du 19 avril 2007, Mme 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 l'esquisse d'un avant-projet de décret relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie.

Exposé du dossier

En mars 2007, le CPS a rendu un avis (Avis A.855) 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, suite à une demande qui lui avait été adressée par la Ministre M-D.SIMONET.

Comme le soulignait le CPS dans cet avis, une refonte dudit décret – qui n'avait pratiquement pas été modifié depuis son adoption – était devenue nécessaire suite au nouvel encadrement communautaire des aides d'Etat à la RDI, adopté par la Commission européenne le 22 novembre 2006, ainsi que du fait de l'apparition, ces dernières années, de besoins nouveaux en matière de soutien à la recherche et à l'innovation, compte tenu de l'évolution du contexte économique et technologique mondial.

Dans cet avis, le CPS présentait les réformes qui, à son estime, devraient être introduites dans le système d'aide actuel à la recherche-développement et à l'innovation et formulait des propositions quant à la structure et au contenu d'un nouveau décret. Il abordait non seulement les aides aux entreprises, visées par l'encadrement et devant être notifiées à la Commission européenne, mais aussi les aides aux organismes de recherche, non soumises à l'obligation de notification.

Le décret dont l'esquisse est actuellement soumise à l'avis du CPS est appelé à se substituer intégralement au décret de 1990. Il régit :

- les aides aux entreprises, qui entrent dans le champ de l'encadrement et qui sont de trois ordres :
 - le soutien de projets de recherche-développement proprement dits (subventions, avances récupérables, FIRST);
 - le soutien d'activités périphériques à la recherche développement. Il s'agit des actuelles aides « préalables » complétées par d'autres aides à l'innovation, prévues par l'encadrement.
 - le soutien des jeunes entreprises innovantes (aide inédite, prévue dans l'encadrement).

- Les aides aux organismes de recherche (universités, hautes écoles, centres de recherche agréés) qui échappent à l'obligation de notification et qui consistent dans :
 - des subventions à des projets de recherche industrielle ;
 - des subventions à des projets de développement expérimental dans les centres de recherche;
 - des subventions « FIRST » ;
 - des subventions portant sur les frais de brevets ;
 - des subventions portant sur les « valorisateurs » dans les universités et les hautes écoles ;
 - des subventions à la guidance et à la veille technologiques dans les centres de recherche agréés.

- Les aides aux pôles d'innovation, qui consistent dans des aides « classiques » mais accordées selon des modalités spécifiques.

Le décret en projet habilite le Gouvernement wallon à arrêter les modalités de types d'aides actuellement accordées en marge du décret de 1990 :

- les subventions portant sur les partenariats internationaux ;
- les subventions portant sur la promotion et la vulgarisation des sciences, de la recherche et de l'innovation.

Avis du CPS

Le CPS relève avec satisfaction qu'une grande partie des demandes qu'il a formulées dans son avis A.855 sont rencontrées dans le projet proposé par la Ministre. Il se félicite du processus de concertation développé à cette occasion, qui a permis d'aboutir à des propositions rencontrant les préoccupations de chacun.

Globalement, le texte reprend fidèlement les dispositions contenues dans l'encadrement européen, ce qui paraissait au CPS la manière la plus efficace de construire le décret pour qu'il reçoive l'aval de la Commission.

Le CPS souhaite cependant formuler un certain nombre d'observations sur le texte qui lui est soumis.

1) Remarques générales

La structure du décret

Les chapitres III à VII du texte présentent les aides qui peuvent être octroyées aux entreprises, aux unités de recherche universitaires, aux unités de haute école, aux centres de recherche pour des activités de recherche, de développement et d'innovation. Pour rappel, les aides aux entreprises doivent être notifiées à la Commission et les autres pas. Or cette distinction n'apparaît pas clairement dans le texte : le chapitre III se rapporte aux aides aux entreprises (à notifier), les chapitres IV et V visent les aides qui ne doivent pas être notifiées (aides aux universités, hautes écoles et centres de recherche) et les chapitres VI et VII concernent les aides aux pôles d'innovation et aux partenariats internationaux, qui s'adressent aussi bien à des entreprises qu'à des organismes de recherche et qui doivent donc être - au moins en partie - notifiées. Pour le CPS, il serait plus simple et plus prudent d'organiser le décret en deux sections, sous peine de courir le risque que la Commission ne pose des questions sur des aides qui ne sont pas soumises à notification.

Concrètement, le CPS recommande, comme il l'a fait dans son avis A.855, de prévoir deux grandes parties concernant respectivement :

- I. les **aides relatives à des activités des RDI considérées comme non économiques** selon les critères de l'encadrement et ne devant pas être notifiées (activités menées par les universités, les hautes écoles et les centres de recherche) ;
- II. les **aides aux activités économiques** de RDI, rentrant dans le champ de l'encadrement communautaire des aides d'Etat à la RDI et devant être notifiées (activités menées par les entreprises).

Les aides incitatives PME

Le CPS constate que l'esquisse ne traite pas des aides dites « incitatives » pour les PME que le CPS préconisait dans son avis A.855 (aide à l'affinement du diagnostic et aide à la première prestation technologique). Il note que dans un courrier adressé au Conseil en date du 10 avril 2007, la Ministre M-D.SIMONET estime que cette formule est intéressante et envisage de la faire relever d'un régime distinct de celui du futur décret. Le Conseil prend acte de cette déclaration et demande à recevoir des précisions sur la base juridique qui sera adoptée pour ces interventions.

2) Remarques particulières

Chapitre 1^{er}. Définitions

Il est surprenant qu'à l'article 5, le texte concernant la définition de la PME ne fasse pas référence à la recommandation communautaire 2003/361/EC concernant la définition de la PME, qui est le texte légal européen en la matière.

En outre, l'article 5 limite l'application du décret aux entités qui ont une forme de société commerciale, ce qui est plus restrictif que la recommandation communautaire. En effet, celle-ci ne lie pas la qualité de PME au statut, une ASBL pouvant être considérée comme une PME si elle répond aux critères. Le CPS plaide en faveur d'un maintien de l'équivalence avec la recommandation communautaire.

Les aides aux entreprises

Articles 11,17 et 26

Pour toutes les aides aux entreprises, l'octroi de l'aide est basé sur une décision de l'administration. Le texte ne prévoit pas de concours fondés sur des appels à projets - sauf dans le cas des pôles d'innovation et des jeunes entreprises innovantes – ce qui conduira automatiquement à une sélection suivant le principe du « guichet ». Or, dans son avis A.855, le CPS souhaitait que la Région équilibre son action en matière de recherche entre des aides individuelles (« guichet ») et la définition de domaines prioritaires, donnant lieu à des programmes mobilisateurs ouverts aux entreprises. Son argument était que « *les concours et appels à projets sont de nature à permettre l'émergence des meilleurs projets, pour autant que ceux-ci soient sélectionnés selon des critères clairement définis.* »

Le CPS maintient sa position, ajoutant que l'absence d'une telle disposition dans le décret poserait la question de la base légale des programmes mobilisateurs ouverts aux entreprises, notamment ceux qui sont prévus dans le cadre du Plan Marshall.

Articles 12, 18, 41, 45

Dans son avis A.855, le CPS notait que la Région wallonne s'écarte des possibilités offertes par l'encadrement concernant les *coûts 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.

Le CPS réitère cette demande, qui n'est pas rencontrée dans l'esquisse de l'avant-projet de décret pour ce qui concerne les aides à la recherche industrielle et au développement expérimental ainsi que pour les aides à l'innovation de procédé et d'organisation dans les services.

Article 14

Le CPS rappelle que l'encadrement communautaire autorise l'octroi de primes notamment dans les cas suivants :

- coopération entre au moins deux entreprises à condition que (1) l'une de ces entreprises au moins soit une Pme ou que (2) le projet présente un caractère transfrontalier ;
- coopération entre une entreprise et un organisme de recherche.

Le Conseil observe que l'aspect transfrontalier n'est pas pris en ligne de compte dans l'esquisse. Or, il lui paraît très utile de favoriser ce type de coopération afin, notamment, de préparer les projets à introduire dans le cadre des programmes européens.

En outre, cet article ne reprend pas les possibilités de majoration en cas de collaboration avec un organisme de recherche. Celles-ci sont utilisées dans l'article 15, correspondant au FIRST Entreprise. Mais ce dernier n'épuise pas toutes les formes de coopération possibles entre les milieux de la recherche et les entreprises. D'autres modalités existent, qu'il faudrait impérativement encourager.

Article 17

Cette article prévoit qu'un projet de développement expérimental peut faire l'objet d'une subvention ou d'une avance récupérable, suivant que l'entreprise a sollicité soit l'une, soit l'autre. Ceci correspond à une demande du CPS, qui ne peut donc que se réjouir de la voir rencontrée.

Dans son avis A.855, le CPS suggérait que dans le cas de projets de développement expérimental déposés par des grandes entreprises, la Région puisse opter d'office pour l'octroi d'une avance récupérable, sur base de critères à définir. Le Conseil signalait, à l'appui de cette proposition, que les avances récupérables présentent un double avantage : elles donnent lieu à un suivi des projets après leur achèvement et elles permettent un recyclage des fonds publics investis.

Le CPS confirme sa position à cet égard.

Articles 26 à 28

Dans son Avis A.855, le CPS posait la question de savoir si l'aide en faveur *d'études de faisabilité technique* pouvait être utile pour les grandes entreprises, et notamment pour les Pme filiales de grands groupes, qui sont considérées comme de grandes entreprises. Il demande qu'une réflexion soit développée à ce sujet.

Articles 34 à 39

Pour le CPS, les dispositions de l'esquisse d'avant-projet risquent de dénaturer la disposition prévue dans l'encadrement communautaire à propos de *l'aide aux jeunes entreprises innovantes* et de réduire fortement son efficacité.

En effet, l'encadrement prévoit de mettre à disposition des jeunes entreprises innovantes une somme ne pouvant excéder 1 million d'euros, sans aucune contrainte quant à son affectation. Il s'agit donc en quelque sorte d'une aide en capital et là réside tout l'intérêt de la mesure. Les jeunes entreprises innovantes ont en effet besoin d'argent, sans qu'elles ne puissent préciser immédiatement l'affectation de ces moyens. Leur laisser une liberté dans ce domaine et ne pas alourdir les charges administratives sont des impératifs pour que la mesure soit efficace.

Or, l'esquisse de l'avant-projet impose des limites à l'utilisation des fonds : obligations de répondre à des critères, restriction du financement aux dépenses admissibles. Toutes ces contraintes risquent d'amoinrir l'attractivité de la mesure.

Le CPS plaide pour une procédure simple et claire qui n'exige pas la constitution de dossiers complexes et volumineux. Il demande également que des appels soient lancés régulièrement (par exemple tous les 6 mois) et que la procédure de sélection soit relativement rapide.

Articles 40 à 47

Le Conseil se demande pourquoi les conditions d'octroi de l'aide à l'innovation de procédé et d'organisation dans les services mentionnées dans l'esquisse ne reproduisent pas littéralement celles de l'encadrement communautaire, ce qui en aurait facilité la lecture.

Par ailleurs, il rappelle que dans son avis A.855, le CPS soulignait la nécessité d'une clarification préalable concernant cette aide, telle que prévue par l'encadrement communautaire : concerne-t-elle exclusivement le secteur des services ou les services au sein des entreprises ?

Le CPS pensait que l'utilisation et la mise en œuvre de cette mesure devaient dépendre de la réponse à cette interrogation.

Le Conseil remarque que l'esquisse d'avant-projet de décret reprend les termes de l'encadrement, sans que cette ambiguïté ait été levée. Il n'est donc pas à même d'apprécier le bien-fondé de cette aide.

Article 54

Cet article se réfère à *l'aide RIT*. Elle ne correspond pas exactement à l'aide pour l'engagement de personnel hautement qualifié, telle que prévue par l'encadrement, dont elle ne remplit pas la double condition de détachement et de droit de retour. Aussi, elle devra faire l'objet d'une procédure de demande d'autorisation auprès de la Commission, comme l'explique le commentaires des articles.

Le CPS s'interroge néanmoins sur le taux d'intervention prévu, qui est de 75%, alors que celui qui est admis par l'encadrement pour l'aide précitée est de 50%.

Les aides aux universités, hautes écoles et centres de recherche

Article 57

Dans son avis A.855, le Conseil demandait qu'en ce qui concerne les universités et les hautes écoles, le financement des recherches à hauteur de 100% des coûts directs soit majoré de 15% à titre de frais généraux (overheads). Cette requête visait à permettre à ces institutions de répondre aux exigences de la Communauté française, qui impose de prélever sur le montant des contrats de recherche une somme équivalente à 15% pour couvrir les frais généraux.

Le CPS constate que cette demande n'est pas rencontrée dans l'esquisse d'avant-projet de décret. Il réitère celle-ci en suggérant d'élargir les dépenses admissibles aux frais généraux non directement liés à la réalisation du projet, à concurrence de 15% du coût de la recherche. Il convient de noter que la prise en compte des frais généraux, si elle ne se fonde pas sur une base forfaitaire, devra reposer sur une spécification du type de dépenses éligibles à ce titre ainsi que sur la mise au point d'une comptabilité analytique dans les universités. On relèvera que celle-ci est de toute façon indispensable en vertu de l'encadrement (voir Avis A.855).

Article 64

Cet article autorise notamment l'octroi d'une aide pour l'engagement, à durée déterminée, d'une personne disposant d'une grande expérience en matière de propriété intellectuelle, affectée à des tâches de protection et de valorisation industrielle et commerciale de résultats de recherche.

Le CPS doute de la possibilité d'attirer des personnes à haut niveau de qualification par un contrat à durée déterminée. Il insiste également sur la nécessaire continuité de la mission de valorisation au sein des universités et hautes écoles, qui serait mise à mal par une rotation trop rapide du personnel.

Le CPS ajoute que la troisième mission des universités, en ce compris le transfert de technologies, joue un rôle crucial dans le redéploiement économique de la Wallonie et n'est pas subsidiée par la Communauté française. Il estime que cette activité doit être soutenue de manière structurelle et durable par la Région, selon des modalités qui devraient être précisées le plus rapidement possible.

Articles 68 à 79

Le Conseil remarque que certaines des conditions d'agrément des centres de recherche s'écartent de celles qui figurent dans la note établie sur ce sujet en date du 12 avril 2007 par le Cabinet de la Ministre de la Recherche, des Technologies nouvelles et des Relations extérieures et également soumise au CPS pour avis. Il recommande d'aligner les dispositions du décret sur cette dernière.

Les aides aux pôles d'innovation

Article 98

Le CPS relève que l'aide aux pôles d'innovation, telle que prévue dans l'esquisse, consiste dans l'octroi des majorations autorisées par l'encadrement pour les projets de recherche industrielle et de développement expérimental menés en partenariat. Elle ne reprend pas les mesures spécifiques envisagées par la Commission pour ce type d'activités, à savoir les aides à l'animation et à l'investissement. Le Conseil recommande au Gouvernement d'exploiter également les possibilités offertes par l'encadrement sur ce plan.

Article 99

Le CPS s'interroge sur la notion de « subvention globale ».

Le Fonds de la recherche, du développement et de l'innovation

Article 120

Le CPS estime logique que les remboursements des avances récupérables soient affectés uniquement aux aides aux entreprises.

3. Remarques finales

Le CPS constate que certaines demandes formulées dans son avis A.855, auxquelles il accorde une grande importance, ne sont pas rencontrées dans l'esquisse d'avant-projet de décret.

Le lien avec le financement des phases aval des projets

Le CPS réitère sa demande concernant l'établissement d'un lien explicite 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. Certes, les dispositions prévues, calquées sur celles de l'encadrement, autorisent la prise en charge d'activités relativement proches du marché. Elles ne couvrent cependant pas les premières phases de l'industrialisation et/ou de la commercialisation des résultats, au-delà de l'étape du prototype.

La gestion stratégique des aides

Le CPS insiste pour que la mise au point d'outils autorisant une gestion stratégique des aides à la recherche (bases de données, procédures d'évaluation ex post) soit prévue dans le décret. Cette demande, formulée dans son avis A.855, n'est pas rencontrée dans l'esquisse de l'avant-projet de décret. Le Conseil ne peut que le regretter.

Un décret élargi à l'ensemble des compétences régionales de recherche

Le CPS avait plaidé pour la mise au point d'un décret unique régissant toutes les aides à la recherche en Région wallonne, afin d'en harmoniser les conditions d'octroi. Une des préoccupations à la base de cette demande était de permettre aux universités d'être propriétaires où, à tout le moins, co-propriétaires des résultats issus des conventions de recherche, quel que soit le département subsidiant, ce qui leur éviterait de voir le financement de la recherche amputé de la TVA de 21%.

L'esquisse de l'avant-projet de décret n'apporte pas de réponse à cette requête si ce n'est à travers l'article 58, alinéa 2, qui stipule que « Le Gouvernement peut arrêter des modifications aux règles légales, décrétales ou réglementaires qui régissent tout type d'aide à la recherche, au développement et à l'innovation non visé par le présent décret et destiné aux organismes publics de recherche, unités universitaires ou unités de haute Ecole, dans la mesure où ces modifications visent à ce que l'octroi de l'aide n'ait pas pour effet de conférer à la Région wallonne des droits réels sur les résultats du projet soutenu. »

Pour le CPS, cette solution n'appréhende qu'un aspect des problèmes soulevés par la diversité des procédures en matière d'aide à la recherche en Région wallonne. Elle offre en outre moins de garantie que la voie décrétales.