

AVIS A. 1207

**Avis concernant un avant-projet de décret
portant modification du décret du 3 juillet 2008
relatif au soutien de la recherche, du développement
et de l'innovation en Wallonie**

Adopté par le Bureau du CESW du 26 janvier 2015

Le 26.01.2015
Doc.2015/A.1207

En date du 12 décembre 2014, M. J-C. MARCOURT, Ministre de l'Economie, de l'Industrie, de l'Innovation et du Numérique, a sollicité l'avis du Conseil de la Politique scientifique concernant un avant-projet de décret modifiant le décret du 3 juillet 2008 relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie.

Présentation du dossier

Cet avant-projet de décret vise à mettre le décret du 3 juillet 2008 en conformité avec les dispositions du nouveau Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) et du nouvel Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation (EC) adoptés par la Commission européenne en juin 2014 et entrés en vigueur le 1^{er} juillet 2014. En effet, les Etats membres disposent d'un délai de 6 mois pour adapter leur législation. Ce texte traduit également la volonté de se donner la possibilité d'activer les dispositifs autorisés par l'Europe et qui ne sont pas prévus dans la législation actuelle.

Conformément à l'article 107 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (TFUE) (ancien article 87 du traité instituant la Communauté européenne), les aides d'Etat qui faussent ou qui menacent de fausser la concurrence en favorisant certaines entreprises ou certaines productions sont incompatibles avec le marché intérieur et sont donc interdites. Certaines aides peuvent néanmoins être considérées comme compatibles sous certaines conditions et être autorisées. En vertu de l'article 108, §3 du traité, toute aide d'Etat doit être notifiée à la Commission européenne. Certaines catégories d'aides peuvent néanmoins être dispensées de cette procédure de notification (article 109).

Le Règlement général d'exemption par catégorie (RGEC) définit les critères de compatibilité et les conditions d'exemption de l'obligation de notification prévues pour certaines catégories d'aides d'Etat. L'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation, quant à lui, énonce les critères de compatibilité applicables aux régimes d'aides et aides individuelles à la RDI qui sont soumis à l'obligation de notification.

L'avant-projet de décret apporte les modifications suivantes au texte actuel.

1. Définitions

L'avant-projet de décret aménage certaines définitions afin de les mettre en conformité avec celles du RGEC et de l'EC. Ces définitions visent les notions suivantes : recherche industrielle, développement expérimental, innovation de procédé, innovation d'organisation, organisme de recherche, petite et moyenne entreprise. Un des effets de ces adaptations est de rendre possible le financement de prototypes à tous les stades de la recherche, y compris celui de la recherche industrielle.

Le texte introduit de nouvelles définitions se rapportant à la faisabilité (qui n'est plus uniquement « technique »), aux services de conseil et aux services d'appui en matière d'innovation¹, au concept d'entreprise en difficulté et à celui d'activités non économiques.

Il supprime la définition de l'innovation responsable, qui ne figure ni dans le RGEC ni dans l'EC, ainsi que celle de la recherche appliquée qui est présentée dans l'EC comme étant de la recherche industrielle, du développement expérimental ou une combinaison des deux. La notion de jeune entreprise innovante disparaît également car elle n'est pas reprise dans les nouveaux textes européens.

La notion d'équipement exceptionnel est remplacée par celle d'infrastructure de recherche, telle que définie dans le RGEC et l'EC. Cette dernière ne se limite pas aux équipements exceptionnels mais couvre également les équipements courants.

Enfin, la notion d'association forte se substitue à celle d'institut de recherche agréé. Les associations fortes regrouperont plusieurs centres de recherche agréés et devront obéir à divers principes directeurs applicables à leurs activités non économiques et définis dans l'avant-projet de décret. La note au Gouvernement insiste sur le fait que le rassemblement des centres doit être envisagé non pas comme une obligation mais comme une volonté de partenaires désireux d'établir des synergies et de renforcer des services. En toute hypothèse, les bénéficiaires des aides seront les centres de recherche agréés.

2. Critères d'octroi des aides

L'avant – projet de décret supprime la disposition s'appliquant aux interventions en faveur des projets de recherche industrielle et de développement expérimental déposés par des entreprises et suivant laquelle l'intensité de l'aide atteint automatiquement son maximum lorsque l'évaluation selon le critère du développement durable est positive.

3. Dépenses admissibles

Les coûts des bâtiments et terrains font désormais partie des dépenses admissibles dans le cas des projets de recherche industrielle et de développement expérimental déposés par des entreprises, des organismes de recherche, des unités universitaires ou des unités de haute école - en ce compris dans le cadre de partenariats d'innovation - dans la mesure et aussi longtemps qu'ils sont utilisés pour le projet.

4. Suppression/ajouts de mesures

Les entreprises pourront désormais bénéficier de subventions pour l'acquisition d'une infrastructure de recherche.

Les aides aux innovations de procédés et aux innovations d'organisation ne sont plus limitées aux services mais sont étendues à l'ensemble des secteurs.

¹ On notera que les services de conseil et d'appui en matière d'innovation sont définis par les articles du décret du 3 juillet 2008 présentant les dépenses admissibles pouvant être couvertes par cette aide.

Plusieurs aides sont supprimées :

- Aides aux jeunes entreprises innovantes, telles que prévues par les articles 40 à 45 du décret (financement de projets de R&D à hauteur de 100% maximum, plafonné à 500.000 euros) ;
- Choix entre une subvention et une avance récupérable pour un projet de développement expérimental déposé par une ou plusieurs jeune (s) entreprise(s) innovante(s) (article 25) ;
- Subvention en faveur des entreprises portant sur l'engagement temporaire de personnel (articles 58 à 60) ;
- Subvention aux centres de recherche agréés pour l'obtention et la validation de brevets (articles 82 à 86).
- Subventions aux entreprises, aux centres de recherche agréés, aux organismes de recherche, aux unités universitaires et aux unités de haute école portant sur des innovations responsables.

5. Intensité des aides

Les intensités maximales des aides aux entreprises sont revues comme indiqué dans le tableau ci-dessous.

Les intensités maximales des aides aux autres bénéficiaires d'aides à la RDI ne sont pas modifiées, sauf pour ce qui concerne le financement des activités de développement expérimental menées par des organismes de recherche, des unités universitaires ou des unités de haute école dans le cadre de partenariats d'innovation, dont le taux passe de 85 % à 100 %.

Objet	Entreprise											
	Décret du 3 juillet 2008						RGEC					
	PE	ME	GE	PE	ME	GE	PE	ME	GE	PE	ME	GE
Subvention pour des projets de RI	70	60	50	70	60	50	70	60	50	70	60	50
Subvention pour des projets de RI – collaboration entre entreprises	75	65	55	80	75	65	80	75	65	80	70	60
Subvention pour des projets de RI – collaboration entreprise/Univ, HE, CR	75	65	-	80	75	65	80	75	65	80	70	-
Subvention pour des projets de RI – Partenariat d'innovation	80	75	65	80	75	65	80	75	65	80	75	65
Subvention pour projets de DE - JEI	45	-	-	45	35	25	Supprimé	-	-	Supprimé	-	-
Subvention pour des projets de DE en collaboration	60	50	40	60	50	40	60	50	40	60	50	40
Subvention pour des projets de DE d'envergure limitée	45	35	25	45	35	25	45	35	25	45	35	25
	Projets < 150.000 euros											
Projets < à montant fixé par GW												

Avance récupérable pour des projets de DE	60	50	40	55	45	35	55	45	35
	75	65	55	70	60	50	70	60	50
Projets < 150.000 euros									
Avance récupérable pour des projets de DE d'envergure limitée	60	50	40	55	45	35	55	45	35
	Projets < à montant fixé par GW								
Aide à l'investissement en faveur des infrastructures de recherche	Sans objet								
Subvention pour des études de faisabilité préalables à une RI	75	75	65	70	60	50	70	60	50
	Faisabilité technique								
Subvention pour des études de faisabilité préalables à un DE	50	50	40	70	60	50	70	60	50
	Faisabilité technique								
Subvention pour des brevets pour des résultats de RI	70	60	-	50	50	-	50	50	-
	Faisabilité technique								
Subvention pour des brevets pour des résultats de DE	45	35	-	50	50	-	50	50	-
	Faisabilité technique								

Subvention portant sur les innovations de procédé	35	25	15	50	50	15	50	50	15
	Services uniquement		(ENATR)	Tous secteurs		Tous secteurs		(ENATR)	
Subvention portant sur des innovations d'organisation	35	25	15	50	50	15	50	50	15
	Services uniquement		(ENATR)	Tous secteurs		Tous secteurs		(ENATR)	
Subvention portant sur des services de conseil en innovation et de soutien à l'innovation	75	75	-	50	50	-	100	100	-
	et 200.000 euros max sur 3 ans		et 200.000 euros max sur 3 ans	Ou 100 et max 200.000 euros sur 3 ans	Ou 100 et max 200.000 euros sur 3 ans		et 200.000 euros max sur 3 ans	et 200.000 euros max sur 3 ans	
Subvention pour l'engagement temporaire de personnel	50	50	-	50	50		Aide supprimée		
Aide aux jeunes entreprises innovantes	100	-	-	Sans objet		Sans objet		Aide supprimée	
	Maximum 500.000 euros								

RI : recherche industrielle

DE : développement expérimental

PE : petite entreprise

ME : moyenne entreprise

GE : grande entreprise

ENATR : entreprise non autonome de taille restreinte

Avis du CPS

Considérations générales

Le CPS salue la volonté du Gouvernement wallon de se conformer au prescrit européen. Il considère que l'alignement des conditions d'octroi des aides sur les normes fixées par le Règlement général d'exemption par catégorie est de nature à apporter une grande sécurité juridique aux opérateurs de la recherche et à favoriser un déroulement harmonieux des activités de R&D en Wallonie. Le Conseil apprécie également l'option d'introduire l'ensemble des possibilités offertes par l'Europe dans le droit régional.

Le Conseil marque sa satisfaction par rapport à la prise en compte, dans l'avant-projet de décret, de plusieurs des demandes qu'il avait formulées dans son avis A.1148 du 23 septembre 2013² et qui n'ont pas été intégrées dans le décret du 13 mars 2014 modifiant le décret du 3 juillet 2008. Celles-ci concernent plus particulièrement la modification de la définition de l'organisme de recherche, l'institution d'une possibilité de financement des infrastructures de recherche dans les entreprises, la suppression du rôle prépondérant du critère du développement durable dans la fixation des taux d'intervention, le remplacement de la notion d'institut de recherche agréé par celle d'association forte, constituée sur une base volontaire.

Le Conseil souhaite formuler quelques remarques concernant le financement des études de faisabilité, celui des infrastructures et le traitement réservé aux centres de recherche agréés.

Remarques particulières

Le financement des études de faisabilité

Le CPS regrette que les taux d'intervention en faveur des études de faisabilité préalables à une recherche industrielle aient baissé suite à l'application du RGEC, en particulier pour ce qui concerne les entreprises moyennes. Il rappelle que dans sa contribution à la consultation publique lancée en décembre 2013 par la Commission européenne sur le projet de RGEC et le projet d'EC, il avait souligné que les études de faisabilité étaient complémentaires des autres projets de RDI, dont elles permettent de vérifier la cohérence avec la stratégie et les moyens des entreprises visées, et avait insisté sur la nécessité de les soutenir de manière significative. Le Conseil admet évidemment que la Wallonie est tenue de respecter les normes européennes, sous peine de voir ce régime d'aide refusé par la Commission. Aussi, il préconise de réfléchir à la possibilité de répondre aux besoins précités en mobilisant d'autres outils à large spectre, lorsque c'est nécessaire, telles par exemple les aides aux services de conseil en matière d'innovation et les aides aux services d'appui à l'innovation, dont les conditions d'octroi sont plus favorables.

² Avis du CPS A.1148 du 23 septembre 2013 concernant un avant-projet de décret portant modification du décret du 3 juillet 2008 relatif au soutien de la recherche, du développement et de l'innovation en Wallonie

Le financement des infrastructures

Le CPS remarque que les articles 58, 2^o, 73/1, 2^o et 93/1, 2^o habilite le Gouvernement wallon à procéder à l'évaluation d'un projet d'acquisition d'une infrastructure de recherche, seul ou avec l'assistance d'experts extérieurs, si ce projet ne peut utilement être introduit en réponse à un appel en raison de sa nature, de son ampleur, de son organisation ou de son urgence.

Le Conseil estime que la notion d'urgence appelle une justification, fût-elle donnée a posteriori. Cette information améliorerait la transparence du processus, sans restreindre la marge de manœuvre du Gouvernement.

Le traitement des centres de recherche agréés

Activités économiques versus activités non économiques

Le Conseil note qu'en vertu de l'Encadrement communautaire des aides d'Etat à la recherche, au développement et à l'innovation (point 20), lorsqu'un organisme de recherche exerce à la fois des activités économiques et des activités non économiques, le financement public des activités économiques n'est pas considéré comme une aide d'Etat si ces dernières représentent moins de 20% de la capacité. Si ce pourcentage est dépassé, le financement public est limité aux taux applicables aux entreprises.

A cet égard, le CPS attire l'attention sur le fait que les conditions d'agrément des centres de recherche exigent actuellement que leur capacité d'autofinancement, c'est-à-dire leurs recettes hors subsides de la Wallonie, soit supérieure à 50% des ressources globales. Cette obligation pourrait conduire à une baisse des taux d'intervention pour la partie des aides qui seraient considérées comme dédiées à des activités économiques. Cette incertitude place ces institutions dans une situation particulièrement inconfortable.

Le Conseil demande que ce point soit mûrement réfléchi et que toutes les clarifications nécessaires soient apportées à l'occasion de la révision des conditions d'agrément des centres de recherche. Dans cette perspective, il doit être gardé à l'esprit que le but premier des centres est de développer des activités de recherche et de transfert de connaissances au service des entreprises.

Le financement des bâtiments et terrains

Le CPS remarque que les centres de recherche agréés ne sont pas autorisés à inclure le coût des bâtiments et terrains dans les dépenses admissibles relatives aux projets de R&D qu'ils mènent, contrairement aux autres acteurs de la recherche.

Le Conseil reconnaît qu'il y a lieu d'éviter une prolifération des installations et de donner la préférence à des collaborations inter-centres. Il prend acte, par ailleurs, du fait que les centres pourraient bénéficier de moyens dans le cadre des programmes opérationnels FEDER 2014-2020 pour financer des infrastructures. Il souligne cependant que des besoins nouveaux sont susceptibles d'apparaître à moyen et long terme et que ceux-ci risquent de ne pas pouvoir être rencontrés en l'absence d'un outil législatif adéquat. Il serait donc prudent, à son estime, de prévoir dès à présent la possibilité de financer ce type de dépenses dans les centres de recherche agréés, quitte à ce que la mise en œuvre de cette disposition soit étroitement balisée.

L'aide à la prise de brevets

Le CPS constate que l'avant-projet de décret supprime la possibilité d'octroyer des subventions aux centres de recherche agréés pour l'obtention et la validation de brevets. Cette disposition va à l'encontre d'une demande qu'il a formulée dans son Mémorandum de mai 2014 et qui portait précisément sur l'activation de cette aide, étant donné la mission des centres en matière de transfert de technologies. La Déclaration de Politique régionale annonce d'ailleurs l'intention du Gouvernement de recentrer ces organes « sur la valorisation économique et industrielle des résultats de la recherche » (page 33).

Le CPS considère que les centres de recherche agréés n'ont pas pour vocation de gérer un portefeuille de brevets et que c'est aux entreprises partenaires qu'il revient de protéger et d'exploiter les inventions résultant des recherches menées. Il arrive néanmoins que des projets impliquant des centres de recherche n'associent aucune entreprise. Dès lors, en l'absence d'aide régionale, le ou les centres concernés ne peuvent faire valoir leurs droits en matière de propriété intellectuelle qu'en puisant dans leurs fonds propres, ce qui est souvent source de difficultés. D'autre part, dans certains cas, la prise de brevet par un centre permet de contrer l'appropriation des résultats de la recherche par une entreprise qui ne les exploite pas et d'assurer une diffusion large de ceux-ci, tout en conférant un avantage aux entreprises wallonnes par rapport au reste du monde.

Ces différents arguments plaident en faveur du maintien de la possibilité de soutenir la prise de brevets dans les centres de recherche agréés, à condition que cette aide obéisse à des critères stricts.
