RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 60.063/1
van 4 november 2016

over

een voorontwerp van ordonnantie ‘ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door de toekenning van steun met niet-economische finaliteit ten voordele van non-profitorganisaties, onderzoeksinstellingen en ondernemingen’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 60.063/1
du 4 novembre 2016

sur

un avant-projet d’ordonnance ‘visant à promouvoir la recherche, le développement et l’innovation par l’octroi d’aides à finalité non-économique en faveur des organisations non-marchandes, des organismes de recherche et des entreprises’

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

Op 30 augustus 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister-President van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering verzocht binnen een termijn van zestig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van ordonnantie 'ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door de toekenning van steun met niet-economische finaliteit ten voordele van non-profitorganisaties, onderzoeksinstellingen en ondernemingen'.

Het voorontwerp is door de eerste kamer onderzocht op 27 oktober 2016. De kamer was samengesteld uit Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter, Wilfried VAN VAERENBERGH en Wouter PAS, staatsraden, Marc RIGAUX en Michel TISON, assessoren, en Wim GEURTS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Paul DEPUYDT, eerste auditeur-afdelingshoofd.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Marnix VAN DAMME, kamervoorzitter.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 4 november 2016.

*

Le 30 août 2016, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à communiquer un avis, dans un délai de soixante jours, sur un avant-projet d'ordonnance 'visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides à finalité non-économique en faveur des organisations non-marchandes, des organismes de recherche et des entreprises'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre le 27 octobre 2016. La chambre était composée de Marnix VAN DAMME, président de chambre, Wilfried VAN VAERENBERGH et Wouter PAS, conseillers d'État, Marc RIGAUX et Michel TISON, assesseurs, et Wim GEURTS, greffier.

Le rapport a été présenté par Paul DEPUYDT, premier auditeur chef de section.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Marnix VAN DAMME, président de chambre.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 4 novembre 2016.

*

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond[1], alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

2.1. Het om advies voorgelegde voorontwerp van ordonnantie beoogt, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, het onderzoek, de ontwikkeling en de innovatie te bevorderen door middel van steunverlening ten gunste van non-profitorganisaties, onderzoeksinstellingen en ondernemingen, voor de niet-economische activiteiten die zij verrichten. De steunregeling die in het voorliggende ontwerp van ordonnantie wordt geregeld heeft een niet-economische finaliteit en moet worden onderscheiden van de steunregeling met een economische finaliteit ten gunste van ondernemingen en daarmee gelijkgestelde onderzoeksinstellingen, die het voorwerp is van een ander ontwerp van ordonnantie waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 60.064/1 uitbrengt.[2]

Het onderscheid tussen steunmaatregelen met een economische en een niet-economische finaliteit en een opsplitsing daarvan over twee afzonderlijke ordonnanties is nieuw in vergelijking met de regeling die is opgenomen in de ordonnantie van 26 maart 2009 'ter bevordering van het onderzoek, de ontwikkeling en de innovatie', waarvan de opheffing wordt beoogd door artikel 33, § 2, van het voornoemde ontwerp 60.064/1. De regeling in het voorliggende ontwerp van ordonnantie en die van het ontwerp van ordonnantie die het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag 60.064/1 zijn complementair en komen in de plaats van de globale regeling in de op te heffen ordonnantie van 26 maart 2009.

2.2. In de in het ontwerp vervatte steunregeling wordt toepassing gemaakt van bepaalde regels en begrippen van de Kaderregeling nr. 2014/C 198/01 van de Europese Commissie van 27 juni 2014 'inzake staatssteun voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie' en van Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014[3] "met het oog op een samenhang tussen de regimes van steunmaatregelen met niet-economische doeleinden die door deze ordonnantie voorzien zijn en de overeenstemmende regimes van steunmaatregelen met economische doeleinden die voorzien zijn in de ordonnantie [die in ontwerpvorm het voorwerp uitmaakt van de adviesaanvraag 60.064/1]"[4].

---

[1] Aangezien het om een voorontwerp van ordonnantie gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met hogere rechtsnormen verstaan.

[2] Beide voorontwerpen van ordonnantie werden in een gemeenschappelijke adviesaanvraag voorgelegd aan de Raad van State, afdeling Wetgeving. De adviesaanvraag 60.064/1 betreft het voorontwerp van ordonnantie 'ter bevordering van onderzoek, ontwikkeling en innovatie door de toekenning van steun met economische finaliteit ten voordele van ondernemingen en onderzoeksinstellingen gelijkgesteld met ondernemingen'.

[3] Verordening (EU) nr. 651/2014 van de Commissie van 17 juni 2014 'waarbij bepaalde categorieën steun op grond van de artikelen 107 en 108 van het Verdrag met de interne markt verenigbaar worden verklaard' (de "algemene groepsvrijstellingsverordening", hierna verkort aangehaald als "AGVV").

[4] Zie memorie van toelichting, "Algemene uiteenzetting van de motieven", randnummer 4.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

2.3. Met het ontwerp wordt tevens beoogd uitvoering te geven aan het actieplan voor onderzoek, ontwikkeling en innovatie (afgekort: "GIP") dat recent werd aangenomen, wat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreft, en dat ertoe strekt om projecten waarvoor steun kan worden verleend te stimuleren en daarbij nieuwe actoren en vormen van innovatie te betrekken. In samenhang daarmee worden nieuwe steunmaatregelen in het ontwerp van ordonnantie geïntegreerd en worden bestaande steunmaatregelen aangepast.

2.4. In het ontwerp van ordonnantie worden, tot slot, bepaalde vormen van facultatieve steun geregeld die de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in het verleden niet met toepassing van de voornoemde ordonnantie van 26 maart 2009, doch wel op grond van de budgettaire regelgeving, heeft toegekend.

2.5. Het ontwerp bevat een omvangrijke lijst met definities (artikel 3) en er worden een aantal algemene beginselen weergegeven betreffende de steunverlening, de aanvaardbare kosten, de begunstigden van de steun en het eigendomsrecht van de resultaten van onderzoek en ontwikkeling (artikelen 4 tot 6 en 8 tot 11). De Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt opgedragen om de nadere regels (niet: modaliteiten) en de procedure betreffende de selectie, de evaluatie, de uitvoering en de opvolging van de projecten te bepalen (artikel 7). In het ontwerp worden voorts de basisregels vastgelegd met betrekking tot de verschillende vormen van steun (artikelen 12 tot 29) en worden aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bepaalde bevoegdheden gedelegeerd met betrekking tot de erkenning van onderzoekscentra (artikel 30).

ALGEMENE OPMERKING

3. Het is voor een correcte omschrijving van het wederzijdse toepassingsgebied van het voorliggende ontwerp van ordonnantie en het ontwerp van ordonnantie dat het voorwerp vormt van de adviesaanvraag 60.064/1 noodzakelijk dat op basis van de beide ontworpen teksten op een voldoende precieze wijze kan worden uitgemaakt in welk geval activiteiten een economische, dan wel een niet-economische finaliteit hebben en deze al dan niet onder de staatssteunregeling vallen. Wat dat betreft verwijzen de stellers van het ontwerp naar de voornoemde Kaderregeling nr. 2014/C 198/01 van 27 juni 2014 en in het bijzonder naar de punten 18 tot 20 ervan.[5] De betrokken punten behoren evenwel tot het onderdeel 2.1 van de Kaderregeling, "Organisaties voor onderzoek en kennisverspreiding en onderzoeksinfrastructuur als ontvangers van staatssteun". Daardoor zou kunnen worden betwijfeld of non-profitorganisaties en ondernemingen die onder het toepassingsgebied van het ontwerp van ordonnantie vallen, kunnen worden geacht activiteiten te verrichten zoals die worden omschreven in de voornoemde punten van de Kaderregeling. De gemachtigde verstrekte in dit verband de volgende toelichting:

> "Cela ne pose pas problème. En effet, ce projet d'ordonnance prévoit toute une série de mesures qui ne doivent pas être considérées comme des aides d'Etat au sens de l'article 107(1) TFUE car elles sont soit octroyées à des entités qui ne sont pas des entreprises au sens de la jurisprudence de la Cour de justice, soit à des entreprises, mais alors uniquement au soutien de leurs activités non-économiques. Ce projet d'ordonnance

[5] *Ibid*., commentaar bij artikel 2 van het ontwerp.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

> trouve dès lors directement sa base légale dans l'article 107(1) TFUE. Toutefois, étant donné que l'Encadrement fournit certaines clarifications en ce qui concerne les aides d'Etat octroyées en matière de RDI, de même que certaines indications sur ce que la Commission considère comme des activités non-économiques dans le secteur de la RDI, nous nous sommes alignés, dans un souci de cohérence (notamment avec l'autre projet d'ordonnance qui, lui, prévoit des mesures d'aides d'Etat) sur certaines dispositions de l'Encadrement. Nous n'y étions cependant pas obligés puisque techniquement, les mesures accordées sur base de ce projet d'ordonnance ne sont pas des aides d'Etat. De même, dans un souci de cohérence, nous avons également utilisé les définitions de certains concepts repris dans l'Encadrement."

Omdat het verband tussen sommige van de in het ontwerp geregelde vormen van steun en de Kaderregeling toch niet steeds zonder meer als evident kan worden afgedaan,[6] werd aan de gemachtigde tevens de vraag gesteld om te verduidelijken welke de band is tussen de verschillende steunmaatregelen in het ontwerp en de Kaderregeling. De gemachtigde antwoordde:

> "Les mesures reprises dans ce projet d'ordonnance ne sont pas des aides d'Etat et donc elles ne rentrent pas dans le champ d'application de l'Encadrement, lequel vise uniquement les aides d'Etat à la RDI. Cela est par ailleurs confirmé par les points 17 et 18 de l'Encadrement. Conformément au point 17 de l'Encadrement, si les conditions de l'article 107(1) TFUE ne sont pas remplies (et notamment la condition de la qualité d'entreprise du bénéficiaire, au vu du type d'activité exercé), il n'y a pas d'aide d'Etat. Selon le point 18, il n'y a pas d'aide d'Etat, même si l'entité bénéficiaire exerce également des activités économiques, à condition que ladite entité opère une comptabilité distincte pour ce qui est des deux types d'activités qu'elle exerce. Il n'y a donc pas de lien entre les différentes mesures d'aides dans le projet d'ordonnance et l'Encadrement."

Het verdient aanbeveling dat in de memorie van toelichting, waar nodig, aan de hand van een aantal voorbeelden zou worden aangegeven op welke wijze de ontworpen steunmaatregelen moeten worden begrepen in het licht van de meermaals genoemde Kaderregeling, zodat duidelijker wordt aangetoond in welke gevallen de steun potentieel wel als een steunmaatregel in de zin van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is te beschouwen.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 3

4. Aan het einde van de omschrijving van het begrip "experimentele ontwikkeling", in artikel 3, 7°, eerste lid, van het ontwerp, worden een aantal activiteiten opgesomd. In tegenstelling tot wat in de Nederlandse tekst het geval is, wordt deze opsomming bij wijze van voorbeeld ("par exemple") weergegeven in de Franse tekst. Beide teksten zouden op dat punt op elkaar moeten worden afgestemd.

[6] Zo rijst bijvoorbeeld de vraag hoe de regeling die in artikel 18 van het ontwerp is opgenomen met betrekking tot de steun voor de valorisatie van industrieel onderzoek via het oprichten van ondernemingen, zich verhoudt tot het bepaalde in punt 19 van de Kaderregeling.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

5. In de omschrijving van het begrip "onderzoeksinfrastructuur", in artikel 3, 13°, van het ontwerp, stemt de zinsnede "of iedere andere entiteit met een uniek karakter die onontbeerlijk is om onderzoek te kunnen verrichten", in de Nederlandse tekst, niet overeen met de zinsnede "ainsi que tous les autres moyens nécessaires pour mener les recherches", in de Franse tekst. Deze discordantie moet worden weggewerkt.

Artikel 6

6. Artikel 6, § 3, van het ontwerp luidt:

> "De Regering is gemachtigd om de bedragen bedoeld in paragraaf 1 te wijzigen om over te gaan tot hun periodieke indexering in functie van de prijsevolutie en om rekening te houden met de evolutie van het geldende kader voor staatssteun op het niveau van de Europese Unie."

Het is niet duidelijk waaruit de machtiging ten aanzien van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering precies bestaat. Heeft deze betrekking op het indexeren van steunbedragen of wordt veeleer gedoeld op het indexeren van de standaardbedragen van bepaalde typische kosten die in het kader van de steunregeling kunnen worden vergoed, zoals bijvoorbeeld de kostprijs van een doctoraatsbursaal, gelet op de indexering van de doctoraatsbeurzen? Hierover om nadere toelichting verzocht, verduidelijkte de gemachtigde:

> "L'indexation s'effectue sur les coûts admissibles et dans les limites des maxima de taux d'intervention et plafonds imposés par le RGEC et/ou le plafond imposé par le Règlement de minimis. Ceci signifie concrètement que la subvention suivra l'indexation opérée entre autre sur le salaire des chercheurs.
>
> Ex : Prenons un chercheur dont le salaire est de 100 et qui est indexé à 110.
>
> Si le subside couvrait 70% de son salaire, soit 70, on pourra payer 70% de 110, soit 77. Le taux d'intervention reste donc le même. Il sera bien sûr tenu compte des montants plafonnés imposés par le RGEC et le règlement de minimis."

De redactie van de ontworpen bepaling zou op dit punt het best worden verduidelijkt of minstens zou de door de gemachtigde verstrekte uitleg in de memorie van toelichting moeten worden opgenomen.

Artikel 8

7. Voor zover dit overeenstemt met de bedoeling van de stellers van het ontwerp redigere men artikel 8, tweede lid, op een meer duidelijke wijze als volgt:

"De besluiten aangenomen met toepassing van het eerste lid worden geacht geen uitwerking te hebben gehad indien ze niet bekrachtigd worden bij een ordonnantie van het Gewest binnen een termijn van zes maanden na hun inwerkingtreding."

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

Artikel 11

8. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp, kunnen de desbetreffende organisaties en instellingen "voor [de betrokken] projecten genieten van steun van het gewest op het grondgebied waarvan ze over een exploitatiezetel beschikken".

Het voornoemde lid kan niet ongewijzigd in het ontwerp worden behouden. Zoals de bepaling is geredigeerd zou ze immers kunnen worden gelezen als zou het aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toekomen om het bevoegdheidsdomein van andere gewesten in verband met steunregelingen te betreden, hetgeen uiteraard niet kan en wellicht ook niet de bedoeling is. De draagwijdte van de betrokken bepaling is daarenboven onvoldoende duidelijk. Indien die bepaling enkel beoogt tot uitdrukking te brengen dat het gegeven volgens hetwelk een partner uit een ander gewest in dat gewest steun ontvangt geen beletsel vormt voor een steunverlening aan de organisatie of de instelling die op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een exploitatiezetel heeft, zou dit met zoveel woorden moeten worden vermeld in de tekst van het ontwerp. Daarbij zou dan het best worden aangegeven of de steun in het andere gewest betrekking moet hebben op niet-economische activiteiten, dan wel dat het ook om steun voor economische activiteiten kan gaan. Vraag is bovendien waarom in artikel 11, tweede lid, van het ontwerp, uitsluitend wordt gerefereerd aan steun aan organisaties of instellingen in een ander gewest en niet tevens aan organisaties of instellingen met een exploitatiezetel in een ander land van de Europese Economische Ruimte.

Ook de draagwijdte van het derde lid van artikel 11 van het ontwerp is niet duidelijk, temeer daar steeds de mogelijkheid bestaat dat een politieke en administratieve dialoog wordt opgestart tussen de betrokken gewesten "conform het wettelijk en reglementair kader dat van toepassing is" en het ontworpen lid – aldus begrepen - overbodig is. Indien aan artikel 11, derde lid, van het ontwerp de bedoeling ten grondslag zou liggen om ermee een basis te bieden voor het organiseren van een monitoring in de context van de staatssteunregeling, zou die bedoeling op een meer expliciete wijze tot uitdrukking moeten worden gebracht in de tekst van het ontwerp.

De gemachtigde verstrekte met betrekking tot artikel 11, tweede en derde lid, van het ontwerp, de volgende toelichting:

> "a) Les articles 11 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 12 du projet d'ordonnance à finalité économique ont pour but d'ouvrir une possibilité aux acteurs wallons et flamands de la recherche de participer aux consortia et appels à projets bruxellois.
>
> Cette mesure est le corollaire des articles 25 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 26 du projet d'ordonnance à finalité économique qui permet aux bruxellois de participer aux programmes wallons (pôles de compétitivité liés au Plan Marshall) et à de nombreux programmes organisés par la Flandre.
>
> Cette mesure trouve notamment son origine dans une volonté politique de renforcement des collaborations transrégionales exprimée entre autres dans plusieurs avis du Conseil de la politique scientifique bruxellois (avis 35 et 36) et de la CIMPS (Conférence interministérielle de la Politique scientifique) qui est l'organe de concertation composée des membres des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux compétents pour cette politique.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

b) L'acteur wallon ou flamand de la recherche qui participe à un programme bruxellois reste soumis aux règles en vigueur dans sa Région tant pour ce qui concerne son éligibilité que pour ce qui concerne son financement. L'éventuelle condition de réaliser ou non des activités économiques n'entre par conséquent pas dans le champ d'application des projets d'ordonnances bruxelloises.

c) La collaboration n'est pas limitée aux entités situées dans une autre région du royaume. L'article 24 du projet d'ordonnance à finalité non-économique et l'article 25 du projet d'ordonnance à finalité économique prévoient expressément une possibilité de collaboration avec des acteurs EEE.

La collaboration avec des acteurs EEE est non seulement possible dans le cadre des deux projets d'ordonnance, mais aussi largement encouragée. Elle bénéficie de deux incitants financiers majeurs à savoir une aide au montage de projets (articles 26 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 28 du projet d'ordonnance à finalité économique) et d'un bonus pour collaboration effective (article 13 § 5 al 2, 1° du projet d'ordonnance à finalité économique).

d) Le dernier paragraphe des articles 11 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 12 du projet d'ordonnance à finalité économique permet simplement de préciser qu'un cadre politique et administratif devra accompagner la mise en place de ces mesures de collaboration interrégionale. Il pourra par exemple s'agir de la définition de thématiques prioritaires communes aux régions concernées.

Pour le projet d'ordonnance à finalité non économique, les mesures reprises dans ce projet ne sont pas des aides d'Etat car leurs bénéficiaires n'ont pas la qualité d'entreprise au sens de l'article 107(1) TFUE. Il n'y a donc pas besoin de faire de monitoring dans le cadre des aides d'Etat."

De door de gemachtigde verstrekte uitleg doet geen afbreuk aan de vaststelling dat artikel 11, tweede en derde lid, van het ontwerp duidelijker zou moeten worden geredigeerd om ermee op een adequate wijze de eraan ten grondslag liggende bedoeling tot uitdrukking te brengen. Tevens verdient het aanbeveling om de uitleg van de gemachtigde in de memorie van toelichting te integreren.

Artikel 12

9. In de Nederlandse tekst van artikel 12, § 3, van het ontwerp wordt bepaald dat de steun wordt toegekend onder de vorm van "toelagen". Het verdient aanbeveling om, naar analogie van de Franse tekst, de term "toelagen" te vervangen door de term "subsidies". Deze laatste term – en niet de term "toelagen" – wordt immers omschreven in artikel 3, 26°, van het ontwerp.

Dezelfde opmerking kan worden gemaakt bij de Nederlandse tekst van de artikelen 13, § 3, 14, § 3, 15, § 3, 16, § 3, 17, § 3, 18, § 3, 19, § 3, 21, § 3, 22, § 3, 23, § 3, 26, § 3, 27, § 3, en 28, § 3, van het ontwerp.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

Artikel 16

10. In artikel 16, § 4, tweede lid, van het ontwerp, wordt aan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering de bevoegdheid verleend om de categorieën toegelaten uitgaven "aan te geven". Volgens de Franse tekst kan de Brusselse Hoofdstedelijke Regering die categorieën "preciseren" ("préciser"). Deze laatste term zou voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering enkel de bevoegdheid impliceren om de bij ordonnantie vastgelegde categorieën nader te omschrijven. Het gebruik van de term "aangeven" daarentegen zou inhouden dat het de Brusselse Hoofdstedelijke Regering zelf is die de voornoemde categorieën zal vaststellen en niet de ordonnantiegever. De stellers van het ontwerp doen er goed aan om de terminologie van de Nederlandse en de Franse tekst op dit punt te herbekijken en meer eenvormig te maken.

Dezelfde opmerking kan ook worden gemaakt bij artikel 17, § 4, tweede lid, van het ontwerp.

Artikel 18

11. Met betrekking tot de aanvaardbare kosten die worden opgesomd in artikel 18, § 4, 2° tot 5°, van het ontwerp, rijst de vraag of die kosten wel binnen de grenzen van de AGVV vallen en of deze kan worden toegepast en of derhalve die kosten hoe dan ook in aanmerking kunnen komen voor een vrijstelling van aanmelding bij de Europese Commissie. De gemachtigde beantwoordde die vragen met betrekking tot het vergelijkbare artikel 22, § 4, van het ontwerp 60.064/1 als volgt:

> "Conformément au point 25 du Préambule du RGEC, le cumul entre deux aides exemptées est possible dès lors que ces mesures portent sur des coûts admissibles identifiables différents.
>
> L'article 22 du projet d'ordonnance à finalité économique permet d'octroyer 2 mesures d'aides aux spin-out. Il s'agit d'une part d'une aide au développement expérimental (art. 25, 2. c du RGEC) et une aide aux services de conseil et d'appui en matière d'innovation (art. 28, 2. c du RGEC).
>
> Cela se traduit par des coûts admissibles et des taux d'intervention respectifs conformément aux RGEC.
>
> Pour ce qui est des coûts éligibles pour les services de conseil et d'appui en matière d'innovation, le RGEC ne donne pas d'autre précision que 'les coûts liés aux services de conseil et d'appui en matière d'innovation'. Or, la définition donnée à ces notions (art. 2, 94° et 95° du RGEC) permet d'identifier comme coûts possibles ceux liés au 'conseil, l'assistance et la formation dans les domaines du transfert de connaissances, de l'acquisition, de la protection et de l'exploitation d'actifs incorporels et de l'utilisation des normes et des réglementations qui les intègrent' et les coûts de 'bureaux, banques de données, bibliothèques, études de marché, laboratoires, l'étiquetage de la qualité, ainsi que les essais et la certification, en vue de développer des produits, des procédés ou des services plus efficaces'
>
> Les frais admis à l'article 22 §4, 2° à 4° nous semblent parfaitement répondre à cette logique d'aide aux PME et de facilitation du transfert de technologie d'un organisme de recherche vers le secteur entrepreneurial.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

En tout état de cause, les coûts listés dans l'article 22, § 4, 2° à 4° du projet d'ordonnance rentrent bel et bien dans les limites du RGEC. En particulier, ces coûts sont compris dans les frais généraux additionnels supportés directement du fait du projet, prévus à l'article 25, § 3, e) du RGEC."

Het verdient aanbeveling dat, op zijn minst in de memorie van toelichting, zou worden verduidelijkt hoe volgens de stellers van het ontwerp de voornoemde bepaling zich verhoudt tot de AGVV.

12. Artikel 18, § 6, eerste lid, 2°, van het ontwerp, dient in de Nederlandse tekst aan te vangen met de woorden "het project moet de valorisatie …" in plaats van "het doel moet de valorisatie …".

Artikel 21

13. In de Franse tekst van artikel 21, § 1, tweede lid, van het ontwerp, en in diverse andere onderdelen van die bepaling, worden de begrippen "parrain", "parrainé" of "parrainage" gebruikt. Daarbij lijkt telkens gedoeld te worden op wat in de Nederlandse tekst "sponsoring" (door een onderneming) wordt genoemd. De betrokken begrippen lijken derhalve niet op het "mentorschap" te duiden zoals dit wordt omschreven in artikel 3, 20°, van het ontwerp en waarvoor in de Franse tekst eveneens gebruik wordt gemaakt van de term "parrain". De vraag rijst derhalve of het gebruik van diezelfde term in artikel 21 van het ontwerp niet tot verwarring aanleiding dreigt te geven in samenhang met de definitie die in artikel 3, 20°, van het begrip "parrain" wordt gegeven en of de in artikel 21 van het ontwerp gebruikte terminologie op dit punt, wat de Franse tekst betreft, niet het best wordt aangepast.[7]

14. Ter wille van de leesbaarheid late men artikel 21, § 4, 1°, in de Franse tekst van het ontwerp, aanvangen met de woorden "ceux visés à" (niet: "sont ceux visés à").

Artikel 23

15. Overeenkomstig artikel 23, § 1, eerste lid, van het ontwerp, kan enkel steun worden verleend met het oog op het verwezenlijken van een project van industrieel onderzoek dat een prospectieve visie wil bieden "in de domeinen die door het Gewest als essentieel werden geïdentificeerd". Noch uit de tekst van het ontwerp, noch uit die van de memorie van toelichting valt af te leiden welk soort "essentiële domeinen" precies worden beoogd. Bovendien lijkt het de Brusselse Hoofdstedelijke Regering te zijn die ermee moet worden belast een domein als "essentieel" te bestempelen of niet. Het ontwerp zou wat dat betreft moeten worden verduidelijkt en aangevuld.

[7] In artikel 18, § 6, eerste lid, 4°, van het ontwerp, lijkt het begrip "mentor" ("parrain") wel te worden gehanteerd in de betekenis zoals omschreven in artikel 3, 20°, van het ontwerp.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

Artikel 27

16. Aan het einde van artikel 27, § 1, eerste lid, van het ontwerp, wordt gerefereerd aan "de steun vermeld in artikel 20 § 3 van deze ordonnantie". Deze verwijzing is zonder voorwerp en dient te worden gecorrigeerd.

Artikel 28

17. De zinsnede "met minstens een exploitatiezetel op het grondgebied van het Gewest", die in de Nederlandse tekst van artikel 28, § 1, van het ontwerp voorkomt, wordt niet weergegeven in de Franse tekst van die bepaling. De laatstgenoemde tekst dient op dit punt te worden aangevuld.

Artikel 30

18.1. Artikel 30 van het ontwerp heeft betrekking op de erkenning van onderzoekscentra. De draagwijdte ervan is evenwel niet duidelijk. Met name is niet duidelijk welk verband er bestaat tussen artikel 30 en de overige bepalingen van het ontwerp waarin immers niet wordt gerefereerd aan een erkenning van onderzoekscentra. Hierover om nadere toelichting verzocht, deelde de gemachtigde het volgende mee:

> "La procédure d'agrément des centres de recherche a pour but d'établir une liste de centres de recherche disposant de compétences pour réaliser les prestations prévues à l'article 30 de l'ordonnance visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides à finalité économique (chèques à l'innovation).
>
> A travers les chèques à l'innovation, la Région va financer des PME qui souhaitent bénéficier d'une étude ponctuelle en soutien à leur projet innovant. Ces études vont être réalisées dans les centres de recherche qui auront été préalablement agréés.
>
> La procédure d'agrément vise par conséquent à s'assurer du niveau de compétences et de la qualité des infrastructures des centres de recherche choisis par les PME pour y réaliser les prestations ci-dessus mentionnées.
>
> La définition de centres de recherche agréés se trouve au point 26° de l'article 4 de l'ordonnance à finalité économique. Elle peut être insérée dans un point 22° de l'ordonnance à finalité non économique, juste après la définition des Centres de Groote ou assimilés."

Voorts schetste de gemachtigde de juridische gevolgen van de erkenning van de onderzoekscentra als volgt:

> "Comme expliqué plus haut la procédure d'agrément vise à vérifier que les centres proposés disposent des compétences requises. C'est la seule conséquence juridique de cette procédure. Elle permettra aux centres qui auront bénéficié de l'agrément de rendre des prestations sur base de chèques à l'innovation. Nous pouvons envisager de préciser à l'article 30 de l'ordonnance à finalité non économique ainsi que dans ses travaux préparatoires quel est le but de cette procédure pour éviter de créer d'éventuelles contradictions avec des compétences communautaires."

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

18.2. Het erkenningssysteem zoals toegelicht door de gemachtigde doet diverse bijkomende vragen rijzen. Zo is niet duidelijk hoe de ontworpen erkenningsregeling zich verhoudt tot de Europese dienstenrichtlijn.[8] De gemachtigde deelde in dit verband mee wat volgt:

> "Un des intérêts majeurs de la procédure d'agrément est d'ouvrir la possibilité à un grand nombre de centres (y compris étrangers, aussi bien UE que hors UE) d'offrir des prestations aux PME bruxelloises. Il n'existe pas de restriction territoriale, ni d'obligation pour le centre d'avoir un siège à Bruxelles. Afin d'assurer la plus grande clarté à cet égard, cet élément pourrait au besoin être précisé, soit dans le texte de l'ordonnance, soit dans l'exposé des motifs. Les exigences d'agrément (qui sont envisagées de manière souple et minimale) sont tout à fait conformes à la Directive services, dès lors que l'agrément est ouvert à tous les centres de recherches des Etats membres (et même des pays tiers) et dès lors que les conditions et formalités introduites (qui devront être précisées dans un arrêté d'exécution) sont non-discriminatoires et répondent aux exigences de nécessité (étant justifiées notamment par la nécessité d'assurer l'utilisation utile et raisonnable des ressources publiques et la qualité des services à prester) et de proportionnalité imposées par la directive. L'idée est au contraire de profiter le plus possible des connaissances et compétences extérieures en favorisant au maximum le knowledge transfer vers les PME bruxelloises."

Ook het bepaalde in artikel 30, § 3, van het ontwerp roept diverse vragen op. De betrokken paragraaf luidt :

> "De onderzoekseenheden van universiteiten en hogescholen van de Franse Gemeenschap, de Vlaamse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap en de centra de Groote, zijn van rechtswege erkend."

Aan de gemachtigde werd gevraagd of met de regeling inzake de erkenning van rechtswege niet de gewestbevoegdheid en het territoriale toepassingsgebied van het ontwerp van ordonnantie wordt overschreden en op welke wijze de erkenning van rechtswege van slechts welbepaalde onderzoekscentra[9] te verantwoorden valt in het licht van het grondwettelijk gewaarborgde gelijkheidsbeginsel. De gemachtigde antwoordde :

> "La Région est compétente pour financer la recherche scientifique dans les domaines qui lui sont réservés. Le financement concernera bien des PME ayant au moins un siège d'exploitation à Bruxelles et il ne saurait être question d'une violation de la répartition des compétences à cet égard. Pour ce qui concerne l'agrément, nous pouvons envisager de préciser dans le corps du texte de l'ordonnance la finalité de la procédure de manière à ne pas créer d'interférences avec les compétences communautaires. La procédure d'agrément, qui n'est qu'un accessoire de la compétence de subvention exercée dans le respect des limites de la compétence régionale, ne constitue pas une violation de la répartition des compétences. Elle est à l'inverse indispensable afin de garantir la philosophie du système mis en place et sa conformité avec le cadre légal belge et européen en vigueur. Empêcher l'agrément de centres de recherches situés hors du territoire de la Bruxelles-Capitale constituerait en effet une entrave injustifiée aux principes de l'Union économique et monétaire belge, ainsi qu'à la libre prestation des services dans le marché intérieur. Innoviris est d'avis que la possibilité (qui est en réalité

[8] Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 'betreffende diensten op de interne markt'.

[9] Zo komen bijvoorbeeld de onderzoekseenheden van de Koninklijke Militaire School niet voor een erkenning van rechtswege in aanmerking.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

une obligation imposée par le cadre légal) d'agréer des centres de recherche situés hors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ne constitue pas une violation des compétences territoriales qui lui sont reconnues en matière de financement de la recherche scientifique. Et même s'il était considéré qu'un empiètement de compétence territoriale existe bel et bien, celui-ci serait adéquatement justifié, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, par la nécessité de garantir le respect des obligations découlant pour les entités fédérées du droit de l'Union européenne (Voy. Cour const., 51/2006, pts 9.3. à 9.8.)

Pour ce qui concerne la question de l'égalité entre les centres qui sont agréés de plein droit et les autres centres disposant d'une reconnaissance équivalente, nous pourrions compléter l'article par une possibilité de dispense. Ces centres devraient uniquement nous fournir une preuve de l'équivalence de cette reconnaissance.

Pour ce qui est du cas de l'Ecole Royale Militaire (et les autres entités fédérales qui seraient exclues de l'énumération actuelle), nous pouvons tout de suite la rajouter à la liste des centres agréés de plein droit, soit en les désignant nommément, soit en faisant référence aux universités et hautes écoles reconnues par l'Etat fédéral."

18.3. Uit wat voorafgaat volgt dat artikel 30 van het voorliggende ontwerp van ordonnantie enkel kan worden begrepen in samenhang met de regeling die in artikel 30 van het ontwerp 60.064/1 is uitgewerkt met betrekking tot de innovatiecheques. Ter wille van de coherentie en de begrijpelijkheid van de regelgeving zou het logisch zijn om de regeling inzake de erkenning van onderzoekscentra (artikel 30 van het voorliggende ontwerp) te integreren in de regeling die in het ontwerp 60.064/1 is vervat met betrekking tot de innovatiecheques, temeer daar in het laatstgenoemde ontwerp activiteiten met een economische finaliteit worden beoogd. Indien niet op deze suggestie wordt ingegaan, zou in artikel 30 van het voorliggende ontwerp op zijn minst duidelijker het verband moeten worden aangegeven met artikel 30 van het ontwerp 60.064/1 door middel van de nodige verwijzingen naar die bepaling.

Bovendien zou artikel 30 van het voorliggende ontwerp in het licht van de door de gemachtigde verstrekte toelichting moeten worden geëxpliciteerd of minstens in de memorie van toelichting moeten worden verduidelijkt.[10]

LEGISTIEKE OPMERKINGEN

19. In de Nederlandse tekst van hoofdstuk III van het ontwerp ("Categorieën van steun die door de Regering wordt toegekend") dient de indeling in "secties" te worden vervangen door die in "afdelingen".[11]

[10] In de memorie van toelichting zou meer in het bijzonder kunnen worden ingegaan op de knelpunten die aan bod zijn gekomen naar aanleiding van de vragen die werden voorgelegd aan de gemachtigde.

[11] Zie *Beginselen van de wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, aanbeveling 62, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be), hierna "*Handleiding wetgevingstechniek*" genoemd. .

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

20. In de memorie van toelichting dient te worden aangegeven waarom het ontwerp van ordonnantie aan het Brussels Hoofdstedelijk Parlement wordt voorgelegd en welke de uitgangspunten en de doelstellingen van de ontworpen regeling zijn en de essentiële wijzigingen die zij bevat. Daarbij dient te worden vermeden om de inhoud van de artikelen over te nemen of te parafraseren.[12] Vooral de "Commentaar bij de artikels" die bij het ontwerp van ordonnantie is gevoegd, wordt het best herzien in het licht van de voornoemde richtlijnen.

*

[12] Handleiding wetgevingstechniek, aanbeveling 3.13.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

2.1. L'avant-projet d'ordonnance soumis pour avis a pour objet, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, de promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides en faveur des organisations non marchandes, des organismes de recherche et des entreprises, pour les activités non économiques qu'elles exercent. Le régime d'aides que règle le projet d'ordonnance à l'examen a une finalité non économique et doit être distingué du régime d'aides à finalité économique au profit des entreprises et des organismes de recherche y assimilés, qui fait l'objet d'un autre projet d'ordonnance sur lequel le Conseil d'État, section de législation, donne l'avis 60.064/1 [2].

La distinction entre des mesures d'aides à finalité économique et à finalité non économique et leur répartition entre deux ordonnances distinctes est nouvelle par rapport à la réglementation qui fait l'objet de l'ordonnance du 26 mars 2009 'visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation', que l'article 33, § 2, du projet 60.064/1, précité, vise à abroger. La réglementation inscrite dans le projet d'ordonnance à l'examen et celle du projet d'ordonnance qui fait l'objet de la demande d'avis 60.064/1 sont complémentaires et se substituent à la réglementation globale contenue dans l'ordonnance du 26 mars 2009 à abroger.

2.2. Le régime d'aides prévu par le projet fait usage de certaines règles et notions de l'Encadrement n° 2014/C 198/01 de la Commission européenne du 27 juin 2014, 'des aides d'État à la recherche, au développement et à l'innovation' et du règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 [3], et ce « dans un souci de cohérence entre les régimes d'aides à finalité non économique prévus par la présente ordonnance et les régimes d'aides à finalité économique correspondants prévus dans l'ordonnance [dont le projet fait l'objet de la demande d'avis 60.064/1] » [4].

2.3. Le projet vise en outre à mettre en œuvre le plan d'action pour la recherche, le développement et l'innovation (en abrégé : « PRI »), récemment adopté, en ce qui concerne la Région de Bruxelles-Capitale, et dont l'objectif est de stimuler des projets pour lesquels des aides

[1] S'agissant d'un avant-projet d'ordonnance, on entend par « fondement juridique » la conformité avec les normes supérieures.

[2] Les deux avant-projets d'ordonnance ont été soumis au Conseil d'État, section de législation, dans une demande d'avis commune. La demande d'avis 60.064/1 concerne l'avant-projet d'ordonnance 'visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides affectées à des finalités économiques en faveur des entreprises et des organismes de recherche assimilés à des entreprises'.

[3] Règlement (UE) n° 651/2014 de la Commission du 17 juin 2014 'déclarant certaines catégories d'aides compatibles avec le marché intérieur en application des articles 107 et 108 du Traité' (le « règlement général d'exemption par catégorie », ci-après en abrégé « RGEC »).

[4] Voir l'exposé des motifs, « Exposé général des motifs », point 4.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

peuvent être octroyées ainsi que d'y associer de nouveaux acteurs et formes d'innovation. Corrélativement, de nouvelles mesures d'aide sont intégrées dans le projet d'ordonnance et des mesures d'aide existantes sont adaptées.

2.4. Enfin, le projet d'ordonnance règle certaines formes d'aides facultatives que le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale a octroyées dans le passé, non pas en application de l'ordonnance du 26 mars 2009, précitée, mais sur la base de la réglementation budgétaire.

2.5. Le projet comporte une liste étendue de définitions (article 3) et il reproduit un certain nombre de principes généraux relatifs à l'octroi d'aides, aux coûts admissibles, aux bénéficiaires de l'aide et au droit de propriété des résultats de la recherche et du développement (articles 4 à 6 et 8 à 11). Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale est chargé d'arrêter les modalités et la procédure relatives à la sélection, à l'évaluation, à l'exécution et au suivi des projets (article 7). Le projet fixe en outre les règles de base relatives aux différentes formes d'aide (articles 12 à 29) et délègue certaines compétences concernant l'agrément des centres de recherche au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale (article 30).

OBSERVATION GÉNÉRALE

3. Pour définir correctement les champs d'application mutuels du projet d'ordonnance à l'examen et du projet d'ordonnance qui fait l'objet de la demande d'avis 60.064/1, il faut que sur la base des deux textes en projet, il soit possible de déterminer avec suffisamment de clarté les cas dans lesquels des activités ont une finalité économique ou non, et si elles relèvent ou non du régime des aides d'État. À cet égard, les auteurs du projet se réfèrent à l'Encadrement n° 2014/C 198/01 du 27 juin 2014, précité, et en particulier aux points 18 à 20 de celui-ci [5]. Les points concernés font cependant partie du point 2.1 de l'Encadrement, « Organismes de recherche et de diffusion des connaissances et infrastructures de recherche en tant que bénéficiaires d'aides d'État ». On pourrait dès lors douter que des organisations non marchandes et des entreprises qui relèvent du champ d'application du projet d'ordonnance puissent être réputées exercer des activités visées aux points précités de l'Encadrement. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

> « Cela ne pose pas problème. En effet, ce projet d'ordonnance prévoit toute une série de mesures qui ne doivent pas être considérées comme des aides d'État au sens de l'article 107(1) TFUE car elles sont soit octroyées à des entités qui ne sont pas des entreprises au sens de la jurisprudence de la Cour de justice, soit à des entreprises, mais alors uniquement au soutien de leurs activités non-économiques. Ce projet d'ordonnance trouve dès lors directement sa base légale dans l'article 107(1) TFUE. Toutefois, étant donné que l'Encadrement fournit certaines clarifications en ce qui concerne les aides d'État octroyées en matière de RDI, de même que certaines indications sur ce que la Commission considère comme des activités non-économiques dans le secteur de la RDI, nous nous sommes alignés, dans un souci de cohérence (notamment avec l'autre projet d'ordonnance qui, lui, prévoit des mesures d'aides d'État) sur certaines dispositions de l'Encadrement. Nous n'y étions cependant pas obligés puisque techniquement, les

[5] *Ibid*., commentaire de l'article 2 du projet.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

> mesures accordées sur base de ce projet d'ordonnance ne sont pas des aides d'État. De même, dans un souci de cohérence, nous avons également utilisé les définitions de certains concepts repris dans l'Encadrement ».

Le rapport entre certaines formes d'aide réglées dans le projet et l'Encadrement ne pouvant pas toujours être considéré comme si évident [6], il a également été demandé au délégué de préciser le lien entre les diverses mesures d'aide du projet et l'Encadrement. Le délégué a répondu en ces termes :

> « Les mesures reprises dans ce projet d'ordonnance ne sont pas des aides d'État et donc elles ne rentrent pas dans le champ d'application de l'Encadrement, lequel vise uniquement les aides d'État à la RDI. Cela est par ailleurs confirmé par les points 17 et 18 de l'Encadrement. Conformément au point 17 de l'Encadrement, si les conditions de l'article 107(1) TFUE ne sont pas remplies (et notamment la condition de la qualité d'entreprise du bénéficiaire, au vu du type d'activité exercé), il n'y a pas d'aide d'État. Selon le point 18, il n'y a pas d'aide d'État, même si l'entité bénéficiaire exerce également des activités économiques, à condition que ladite entité opère une comptabilité distincte pour ce qui est des deux types d'activités qu'elle exerce. Il n'y a donc pas de lien entre les différentes mesures d'aides dans le projet d'ordonnance et l'Encadrement ».

Il est recommandé d'indiquer dans l'exposé des motifs, lorsqu'il y a lieu, à l'aide d'un certain nombre d'exemples, comment il convient de comprendre les mesures d'aide en projet au regard de l'Encadrement précité, de sorte qu'il soit plus précisément établi dans quels cas il faut considérer que, potentiellement, l'aide est bien une mesure d'aide au sens du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

EXAMEN DU TEXTE

Article 3

4. À la fin de la définition de la notion de « développement expérimental », à l'article 3, 7°, alinéa 1er, du projet, un certain nombre d'activités sont énumérées. Contrairement au texte néerlandais, cette énumération est mentionnée à titre d'exemple (« par exemple »), dans le texte français. Les deux textes devraient être harmonisés sur ce point.

5. Dans la définition de la notion d'« infrastructure de recherche », à l'article 3,13°, du projet, le membre de phrase « ainsi que tous les autres moyens nécessaires pour mener les recherches », dans le texte français, ne correspond pas au membre de phrase « of iedere andere entiteit met een uniek karakter die onontbeerlijk is om onderzoek te kunnen verrichten », dans le texte néerlandais. Cette discordance doit être éliminée.

[6] Ainsi se pose par exemple la question de savoir comment le régime d'aide pour la valorisation de la recherche industrielle par la création d'entreprises, prévu à l'article 18 du projet, s'articule avec ce que prévoit le point 19 de l'Encadrement.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

Article 6

6. L'article 6, § 3, du projet s'énonce comme suit :

« Le Gouvernement est habilité à modifier les montants visés au paragraphe 1er afin de procéder à leur indexation périodique en fonction de l'évolution des prix et afin de tenir compte de l'évolution du cadre relatif aux aides d'État en vigueur au niveau de l'Union européenne ».

On n'aperçoit mal en quoi consiste précisément l'habilitation donnée au Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale. Concerne-t-elle l'indexation des montants de l'aide ou vise-t-on plutôt à indexer les montants standard de certains coûts typiques qui peuvent être remboursés dans le cadre du régime d'aides, tels par exemple le coût d'un doctorant boursier, eu égard à l'indexation des bourses de doctorat ? Invité à apporter des précisions à ce sujet, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'indexation s'effectue sur les coûts admissibles et dans les limites des maxima de taux d'intervention et plafonds imposés par le RGEC et/ou le plafond imposé par le Règlement de minimis. Ceci signifie concrètement que la subvention suivra l'indexation opérée entre autre sur le salaire des chercheurs.

Ex : Prenons un chercheur dont le salaire est de 100 et qui est indexé à 110.

Si le subside couvrait 70% de son salaire, soit 70, on pourra payer 70% de 110, soit 77. Le taux d'intervention reste donc le même. Il sera bien sûr tenu compte des montants plafonnés imposés par le RGEC et le règlement de minimis ».

Mieux vaudrait préciser sur ce point la rédaction de la disposition en projet ou, à tout le moins, mentionner dans l'exposé des motifs les explications données par le délégué.

Article 8

7. Pour autant que telle soit l'intention des auteurs du projet, l'article 8, alinéa 2, du projet, sera rédigé d'une manière plus précise comme suit :

« Les arrêtés adoptés en application de l'alinéa 1er sont réputés ne pas avoir eu d'effet s'ils ne sont pas confirmés par une ordonnance de la Région dans un délai de six mois suivant leur entrée en vigueur ».

Article 11

8. Conformément à l'article 11, alinéa 2, du projet, les organisations et organismes concernés « peuvent bénéficier pour [les] projets [concernés] d'aides à charge de la région sur le territoire de laquelle elles disposent d'un siège d'exploitation ».

L'alinéa précité ne peut pas être maintenu en l'état dans le projet. Telle qu'elle est rédigée, la disposition pourrait en effet être interprétée en ce sens que la Région de Bruxelles-Capitale aurait le pouvoir d'empiéter sur le domaine de compétences d'autres régions en ce qui concerne les régimes d'aides, ce qui n'est évidemment pas permis et n'est

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

vraisemblablement pas non plus l'intention. La portée de la disposition concernée manque en outre de précision. Si elle a pour seul objectif d'exprimer que le fait pour un partenaire d'une autre région de bénéficier d'une aide dans cette région ne fait pas obstacle à l'octroi d'une aide à l'organisation ou à l'organisme qui dispose d'un siège d'exploitation sur le territoire de la Région de Bruxelles-Capitale, il faudrait le mentionner explicitement dans le texte du projet. À cet égard, mieux vaudrait alors indiquer si l'aide dans l'autre région doit concerner des activités non économiques, ou s'il peut également s'agir d'une aide pour des activités économiques. La question se pose en outre de savoir pourquoi l'article 11, alinéa 2, du projet fait uniquement mention d'une aide à des organisations ou organismes d'une autre région et pas également à des organisations ou organismes disposant d'un siège d'exploitation dans un autre pays de l'Espace économique européen.

La portée de l'alinéa 3 de l'article 11 du projet manque également de clarté, d'autant plus qu'il est toujours possible qu'un dialogue politique et administratif soit mis en place entre les régions concernées « conformément au cadre légal et réglementaire en vigueur » et que – selon cette interprétation – l'alinéa en projet est superflu. Si l'article 11, alinéa 3, du projet procède de l'intention de créer une base en vue d'organiser une surveillance dans le cadre du régime des aides d'État, cette intention devrait être exprimée plus explicitement dans le texte du projet.

En ce qui concerne l'article 11, alinéas 2 et 3, du projet, le délégué a apporté les précisions suivantes :

> « a) Les articles 11 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 12 du projet d'ordonnance à finalité économique ont pour but d'ouvrir une possibilité aux acteurs wallons et flamands de la recherche de participer aux consortia et appels à projets bruxellois.
>
> Cette mesure est le corollaire des articles 25 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 26 du projet d'ordonnance à finalité économique qui permet aux bruxellois de participer aux programmes wallons (pôles de compétitivité liés au Plan Marshall) et à de nombreux programmes organisés par la Flandre.
>
> Cette mesure trouve notamment son origine dans une volonté politique de renforcement des collaborations transrégionales exprimée entre autres dans plusieurs avis du Conseil de la politique scientifique bruxellois (avis 35 et 36) et de la CIMPS (Conférence interministérielle de la Politique scientifique) qui est l'organe de concertation composée des membres des gouvernements fédéral, communautaires et régionaux compétents pour cette politique.
>
> b) L'acteur wallon ou flamand de la recherche qui participe à un programme bruxellois reste soumis aux règles en vigueur dans sa Région tant pour ce qui concerne son éligibilité que pour ce qui concerne son financement. L'éventuelle condition de réaliser ou non des activités économiques n'entre par conséquent pas dans le champ d'application des projets d'ordonnances bruxelloises.
>
> c) La collaboration n'est pas limitée aux entités situées dans une autre région du royaume. L'article 24 du projet d'ordonnance à finalité non-économique et l'article 25 du projet d'ordonnance à finalité économique prévoient expressément une possibilité de collaboration avec des acteurs EEE.
>
> La collaboration avec des acteurs EEE est non seulement possible dans le cadre des deux projets d'ordonnance, mais aussi largement encouragée. Elle bénéficie de deux

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

incitants financiers majeurs à savoir une aide au montage de projets (articles 26 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 28 du projet d'ordonnance à finalité économique) et d'un bonus pour collaboration effective (article 13 § 5 al 2, 1° du projet d'ordonnance à finalité économique).

d) Le dernier paragraphe des articles 11 du projet d'ordonnance à finalité non économique et 12 du projet d'ordonnance à finalité économique permet simplement de préciser qu'un cadre politique et administratif devra accompagner la mise en place de ces mesures de collaboration interrégionale. Il pourra par exemple s'agir de la définition de thématiques prioritaires communes aux régions concernées.

Pour le projet d'ordonnance à finalité non économique, les mesures reprises dans ce projet ne sont pas des aides d'État car leurs bénéficiaires n'ont pas la qualité d'entreprise au sens de l'article 107(1) TFUE. Il n'y a donc pas besoin de faire de monitoring dans le cadre des aides d'État ».

Les précisions apportées par le délégué n'enlèvent rien au fait que l'article 11, alinéas 2 et 3, du projet devrait être rédigé avec plus de clarté afin de traduire l'intention qui y préside d'une manière adéquate. Il est en outre recommandé d'intégrer le commentaire du délégué dans l'exposé des motifs.

Article 12

9. Le texte néerlandais de l'article 12, § 3, du projet dispose que l'aide est octroyée sous la forme de « toelagen ». Par analogie avec le texte français, il est recommandé de remplacer le terme « toelagen » par le terme « subsidies ». C'est ce dernier terme – et non le terme « toelagen » – que définit en effet l'article 3, 26°, du projet.

La même observation peut être faite en ce qui concerne le texte néerlandais des articles 13, § 3, 14, § 3, 15, § 3, 16, § 3, 17, § 3, 18, § 3, 19, § 3, 21, § 3, 22, § 3, 23, § 3, 26, § 3, 27, § 3, et 28, § 3, du projet.

Article 16

10. Le texte néerlandais de l'article 16, § 4, alinéa 2, du projet habilite le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale à indiquer (« aan te geven ») les catégories de dépenses admises. Selon le texte français, le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale peut « préciser » ces catégories. Ce dernier terme impliquerait que le pouvoir du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale se limiterait à mieux spécifier les catégories fixées par ordonnance. L'utilisation du terme « aangeven » impliquerait en revanche que c'est le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, et non le législateur ordonnantiel, qui fixera lui-même les catégories précitées. Les auteurs du projet seraient bien avisés de revoir sur ce point la terminologie des textes français et néerlandais et de mieux l'harmoniser.

La même observation peut également s'appliquer à l'article 17, § 4, alinéa 2, du projet.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

Article 18

11. En ce qui concerne les coûts admissibles, qui sont énumérés à l'article 18, § 4, 2° à 5°, du projet, la question se pose de savoir si ceux-ci s'inscrivent effectivement dans les limites du RGEC et si celui-ci peut être appliqué et si, par conséquent, ces coûts peuvent en tout état de cause être dispensés de la notification à la Commission européenne. En ce qui concerne l'article 22, § 4, comparable, du projet 60.064/1, le délégué a répondu à ces questions comme suit :

> « Conformément au point 25 du Préambule du RGEC, le cumul entre deux aides exemptées est possible dès lors que ces mesures portent sur des coûts admissibles identifiables différents.
>
> L'article 22 du projet d'ordonnance à finalité économique permet d'octroyer 2 mesures d'aides aux spin-out. Il s'agit d'une part d'une aide au développement expérimental (art. 25, 2. c du RGEC) et une aide aux services de conseil et d'appui en matière d'innovation (art. 28, 2. c du RGEC).
>
> Cela se traduit par des coûts admissibles et des taux d'intervention respectifs conformément aux RGEC.
>
> Pour ce qui est des coûts éligibles pour les services de conseil et d'appui en matière d'innovation, le RGEC ne donne pas d'autre précision que 'les coûts liés aux services de conseil et d'appui en matière d'innovation'. Or, la définition donnée à ces notions (art. 2, 94° et 95° du RGEC) permet d'identifier comme coûts possibles ceux liés au 'conseil, l'assistance et la formation dans les domaines du transfert de connaissances, de l'acquisition, de la protection et de l'exploitation d'actifs incorporels et de l'utilisation des normes et des réglementations qui les intègrent' et les coûts de 'bureaux, banques de données, bibliothèques, études de marché, laboratoires, l'étiquetage de la qualité, ainsi que les essais et la certification, en vue de développer des produits, des procédés ou des services plus efficaces'
>
> Les frais admis à l'article 22 §4, 2° à 4° nous semblent parfaitement répondre à cette logique d'aide aux PME et de facilitation du transfert de technologie d'un organisme de recherche vers le secteur entrepreneurial.
>
> En tout état de cause, les coûts listés dans l'article 22, § 4, 2° à 4° du projet d'ordonnance rentrent bel et bien dans les limites du RGEC. En particulier, ces coûts sont compris dans les frais généraux additionnels supportés directement du fait du projet, prévus à l'article 25, § 3, e) du RGEC »

Il est recommandé de préciser, à tout le moins dans l'exposé des motifs, comment, selon les auteurs du projet, la disposition précitée s'articule avec le RGEC.

12. Le texte néerlandais de l'article 18, § 6, alinéa 1er, 2°, du projet doit commencer par les mots « het project moet de valorisatie … » au lieu de « het doel moet de valorisatie … ».

Article 21

13. Le texte français de l'article 21, § 1er, alinéa 2, du projet, et diverses autres divisions de cette disposition font usage des notions de « parrain », « parrainé » ou « parrainage ». Il semble que l'on vise ainsi chaque fois ce que le texte néerlandais qualifie de

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

« sponsoring » (par une entreprise). Les notions concernées ne semblent dès lors pas désigner le « mentorschap », défini à l'article 3, 20°, du texte néerlandais du projet et pour lequel le texte français fait également usage du terme « parrain ». La question se pose dès lors de savoir si l'utilisation de ce même terme à l'article 21 du projet ne risque pas de créer une certaine confusion, compte tenu de la définition de la notion de « parrain », qui est donnée à l'article 3, 20°, du projet, et s'il n'est pas préférable d'adapter sur ce point la terminologie utilisée à l'article 21 du texte français du projet [7].

14. Dans un souci de lisibilité, on écrira, au début du texte français de l'article 21, § 4, 1°, du projet, « ceux visés à » (et non : « sont ceux visés à »).

Article 23

15. Conformément à l'article 23, § 1er, alinéa 1er, du projet, une aide ne peut être octroyée pour la réalisation d'un projet de recherche industrielle dont la finalité est d'offrir une vision prospective que « dans les domaines identifiés comme essentiels par la Région ». Ni le texte du projet, ni celui de l'exposé des motifs ne permettent de déterminer les « domaines essentiels » qui sont précisément visés. Il semble en outre que c'est le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui doit être chargé de qualifier ou non un domaine d'« essentiel ». Le projet devrait être précisé et complété sur ce point.

Article 27

16. À la fin de l'article 27, § 1er, alinéa 1er, du projet, il est fait mention d'« une aide visée à l'article 20 § 3 de la présente ordonnance ». Cette référence est sans objet et doit être corrigée.

Article 28

17. Le membre de phrase « met minstens een exploitatiezetel op het grondgebied van het Gewest », qui figure dans le texte néerlandais de l'article 28, § 1er, du projet, n'a pas d'équivalent dans le texte français de cette disposition. Ce dernier texte doit être complété sur ce point.

[7] À l'article 18, § 6, alinéa 1er, 4°, du projet, la notion de « parrain » (« mentor ») semble bien être utilisée dans le sens défini à l'article 3, 20°, du projet.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

Article 30

18.1. L'article 30 du projet concerne l'agrément des centres de recherche. Sa portée n'est cependant pas claire. On n'aperçoit notamment pas le rapport existant entre l'article 30 et les autres dispositions du projet, qui ne font en effet pas référence à un agrément des centres de recherche. Invité à fournir des précisions à ce sujet, le délégué a communiqué ce qui suit :

> « La procédure d'agrément des centres de recherche a pour but d'établir une liste de centres de recherche disposant de compétences pour réaliser les prestations prévues à l'article 30 de l'ordonnance visant à promouvoir la recherche, le développement et l'innovation par l'octroi d'aides à finalité économique (chèques à l'innovation).
>
> A travers les chèques à l'innovation, la Région va financer des PME qui souhaitent bénéficier d'une étude ponctuelle en soutien à leur projet innovant. Ces études vont être réalisées dans les centres de recherche qui auront été préalablement agréés.
>
> La procédure d'agrément vise par conséquent à s'assurer du niveau de compétences et de la qualité des infrastructures des centres de recherche choisis par les PME pour y réaliser les prestations ci-dessus mentionnées.
>
> La définition de centres de recherche agréés se trouve au point 26° de l'article 4 de l'ordonnance à finalité économique. Elle peut être insérée dans un point 22° de l'ordonnance à finalité non économique, juste après la définition des Centres de Groote ou assimilés ».

Le délégué a en outre évoqué les conséquences juridiques de l'agrément des centres de recherche comme suit :

> « Comme expliqué plus haut la procédure d'agrément vise à vérifier que les centres proposés disposent des compétences requises. C'est la seule conséquence juridique de cette procédure. Elle permettra aux centres qui auront bénéficié de l'agrément de rendre des prestations sur base de chèques à l'innovation. Nous pouvons envisager de préciser à l'article 30 de l'ordonnance à finalité non économique ainsi que dans ses travaux préparatoires quel est le but de cette procédure pour éviter de créer d'éventuelles contradictions avec des compétences communautaires ».

18.2. Tel qu'il est commenté par le délégué, le régime d'agrément soulève plusieurs questions supplémentaires. C'est ainsi qu'on n'aperçoit pas clairement comment le régime d'agrément en projet s'articule avec la directive « services »[8]. À cet égard, le délégué a communiqué ce qui suit :

> « Un des intérêts majeurs de la procédure d'agrément est d'ouvrir la possibilité à un grand nombre de centres (y compris étrangers, aussi bien UE que hors UE) d'offrir des prestations aux PME bruxelloises. Il n'existe pas de restriction territoriale, ni d'obligation pour le centre d'avoir un siège à Bruxelles. Afin d'assurer la plus grande clarté à cet égard, cet élément pourrait au besoin être précisé, soit dans le texte de l'ordonnance, soit dans l'exposé des motifs. Les exigences d'agrément (qui sont envisagées de manière souple et minimale) sont tout à fait conformes à la Directive services, dès lors que l'agrément est ouvert à tous les centres de recherches des États membres (et même des pays tiers) et dès lors que les conditions et formalités introduites (qui devront être précisées dans un arrêté d'exécution) sont non-discriminatoires et répondent aux

[8] Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 'relative aux services dans le marché intérieur'.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡

exigences de nécessité (étant justifiées notamment par la nécessité d'assurer l'utilisation utile et raisonnable des ressources publiques et la qualité des services à prester) et de proportionnalité imposées par la directive. L'idée est au contraire de profiter le plus possible des connaissances et compétences extérieures en favorisant au maximum le knowledge transfer vers les PME bruxelloises ».

L'article 30, § 3, du projet soulève également diverses questions. Le paragraphe visé s'énonce comme suit :

« Les unités de recherche des universités et des hautes écoles reconnues par la Communauté française, la Communauté flamande et la Communauté germanophone, ainsi que les centres de Groote, sont agrées de plein droit ».

Il a été demandé au délégué si ce régime d'agrément de plein droit n'excède pas la compétence régionale et le champ d'application territorial du projet d'ordonnance et comment, au regard du principe d'égalité consacré par la Constitution, l'agrément de plein droit, accordé uniquement à certains centres de recherche déterminés, peut être justifié [9]. Le délégué a répondu ce qui suit :

« La Région est compétente pour financer la recherche scientifique dans les domaines qui lui sont réservés. Le financement concernera bien des PME ayant au moins un siège d'exploitation à Bruxelles et il ne saurait être question d'une violation de la répartition des compétences à cet égard. Pour ce qui concerne l'agrément, nous pouvons envisager de préciser dans le corps du texte de l'ordonnance la finalité de la procédure de manière à ne pas créer d'interférences avec les compétences communautaires. La procédure d'agrément, qui n'est qu'un accessoire de la compétence de subvention exercée dans le respect des limites de la compétence régionale, ne constitue pas une violation de la répartition des compétences. Elle est à l'inverse indispensable afin de garantir la philosophie du système mis en place et sa conformité avec le cadre légal belge et européen en vigueur. Empêcher l'agrément de centres de recherches situés hors du territoire de la Bruxelles-Capitale constituerait en effet une entrave injustifiée aux principes de l'Union économique et monétaire belge, ainsi qu'à la libre prestation des services dans le marché intérieur. Innoviris est d'avis que la possibilité (qui est en réalité une obligation imposée par le cadre légal) d'agréer des centres de recherche situés hors du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale ne constitue pas une violation des compétences territoriales qui lui sont reconnues en matière de financement de la recherche scientifique. Et même s'il était considéré qu'un empiètement de compétence territoriale existe bel et bien, celui-ci serait adéquatement justifié, conformément à la jurisprudence de la Cour constitutionnelle, par la nécessité de garantir le respect des obligations découlant pour les entités fédérées du droit de l'Union européenne (Voy. Cour const., 51/2006, pts 9.3. à 9.8.)

Pour ce qui concerne la question de l'égalité entre les centres qui sont agréés de plein droit et les autres centres disposant d'une reconnaissance équivalente, nous pourrions compléter l'article par une possibilité de dispense. Ces centres devraient uniquement nous fournir une preuve de l'équivalence de cette reconnaissance.

Pour ce qui est du cas de l'École Royale Militaire (et les autres entités fédérales qui seraient exclues de l'énumération actuelle), nous pouvons tout de suite la rajouter à la

[9] C'est ainsi que les unités de recherche de l'École royale militaire ne bénéficient par exemple pas de l'agrément de plein droit.

‡LW-BILQQFEAF-GAAGDVT‡

liste des centres agréés de plein droit, soit en les désignant nommément, soit en faisant référence aux universités et hautes écoles reconnues par l'État fédéral ».

18.3. Il résulte de ce qui précède que l'article 30 du projet d'ordonnance à l'examen ne peut être compris qu'en corrélation avec le dispositif élaboré à l'article 30 du projet 60.064/1 en ce qui concerne les chèques à l'innovation. Dans un souci de cohérence et d'intelligibilité de la réglementation, il serait logique d'intégrer le régime d'agrément des centres de recherche (article 30 du projet à l'examen) dans le dispositif prévu par le projet 60.064/1 en ce qui concerne les chèques à l'innovation, d'autant plus que le dernier projet cité vise des activités ayant une finalité économique. Si cette suggestion n'est pas retenue, l'article 30 du projet à l'examen devrait à tout le moins préciser le rapport avec l'article 30 du projet 60.064/1 en faisant les références nécessaires à cette disposition.

En outre, l'article 30 du projet à l'examen devrait être explicité à la lumière des explications fournies par le délégué ou à tout le moins précisé dans l'exposé des motifs [10].

OBSERVATIONS DE LÉGISTIQUE

19. Dans le texte néerlandais du chapitre III du projet (« Categorieën van steun die door de Regering wordt toegekend »), la division en « secties » doit être remplacée par une division en « afdelingen » [11].

20. L'exposé des motifs doit indiquer les raisons pour lesquelles le projet d'ordonnance est soumis au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale, l'esprit dont procède la réglementation en projet, les objectifs qu'elle se fixe et les modifications essentielles qu'elle apporte. À cet égard, il convient d'éviter de reproduire ou de paraphraser le contenu des articles [12]. C'est principalement le « Commentaire des articles » joint au projet d'ordonnance qu'il vaudrait mieux revoir à la lumière des lignes directrices précitées.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Wim GEURTS Marnix VAN DAMME

[10] L'exposé des motifs pourrait plus particulièrement répondre aux problèmes abordés dans le cadre des questions soumises au délégué.

[11] Voir *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, recommandation n° 62, à consulter sur le site internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be), dénommé ci-après *Guide de légistique*.

[12] *Guide de légistique*, recommandation 3.13.

‡LW-BLQQFEAF-GAAGDVT‡