



Fédération des chambres
de commerce du Québec

Plus d'investissements pour plus de productivité : soutenons une R&D axée sur les résultats

Consultation sur le Programme d'encouragements fiscaux
pour la recherche scientifique et le développement
expérimental (RSDE)

**Ministère des Finances
du Canada**

15 avril 2024

Introduction.....	2
<i>La FCCQ.....</i>	<i>2</i>
<i>Un programme qui ne génère pas les résultats escomptés</i>	<i>2</i>
<i>Il y a dix ans : des changements au programme défavorables aux investissements.....</i>	<i>5</i>
<i>Relancer la R&D pour stimuler la productivité</i>	<i>7</i>
 Comment le programme de RSDE peut-il demeurer efficace pour soutenir les investissements en R et D de tous les types d'entreprises au Canada ? Comment le programme de RSDE peut-il mieux soutenir la croissance et la réussite d'entreprises canadiennes à forte intensité de R et D à l'avenir ?	9
 Quelles améliorations à la définition de la RSDE, aux critères d'admissibilité du programme ou à l'architecture globale du programme devraient être envisagées ?.....	13
 Comment le programme de RSDE complète-t-il la série existante de programmes de soutien à la R et D au Canada ? Comment améliorer cette complémentarité ?.....	19
 Existe-t-il des moyens plus efficaces de cibler le niveau global d'aide fournie dans le cadre du programme de RSDE ? Si oui, quels changements pourraient être apportés au programme de RSDE pour compenser les coûts des améliorations proposées ?.....	20
 Comment le programme de RSDE peut-il assurer efficacement le maintien de la propriété intellectuelle au Canada, en particulier pour aider les entreprises canadiennes novatrices à demeurer de propriété canadienne et à maintenir leurs activités au Canada ?	24
 Comment peut-on améliorer et simplifier le programme de RSDE pour faire en sorte que les entrepreneurs aient plus facilement accès à du soutien ?	25
 Comment les améliorations que vous suggérez peuvent-elles être financées à même le soutien disponible actuellement dans le cadre du programme de RSDE ? Quels changements potentiels pourraient mieux cibler le soutien au profit du Canada, notamment en créant des opportunités économiques pour les gens d'ici ?	27
 Conclusion et liste de recommandations.....	28



Introduction

La FCCQ

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) a pour mission d'appuyer le développement des entreprises de l'ensemble des secteurs économiques du Québec et des régions. Grâce à son vaste réseau de près de 120 chambres de commerce et plus de 1 000 membres corporatifs, la FCCQ représente plus de 45 000 entreprises exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois.

Plus important réseau de gens d'affaires et d'entreprises du Québec, la FCCQ est à la fois une fédération de chambres de commerce et une chambre de commerce provinciale. Ses membres, qu'ils soient chambres ou entreprises, poursuivent tous le même but : favoriser un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

La FCCQ et ses membres, qu'il s'agisse du réseau des chambres de commerce réparti à travers le Québec ou des entreprises membres à titre individuel, sont directement interpellés par la présente consultation sur le Programme d'encouragements fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental (ci-après *programme RSDE*).

En effet la FCCQ regroupe un grand nombre d'entreprises, d'associations et d'organismes d'une foule de secteurs au sein desquels les activités de recherche et développement (R&D) revêtent une importance particulière. On peut penser au secteur manufacturier dans son ensemble ainsi qu'à une foule de ses sous-secteurs, mais aussi aux créneaux des technologies de l'information et des communications, des technologies et de l'énergie vertes, des sciences de la vie, du transport ou même de l'agroalimentaire, par exemple, qui ont tous leur propre comité au sein de la FCCQ.

La R&D, l'innovation et l'accroissement de la productivité se trouvent d'ailleurs au cœur des enjeux prioritaires qui occupent ces comités de travail et la FCCQ elle-même sur une base régulière. La FCCQ est ainsi amenée à porter la voix de ses membres sur ces enjeux et leurs déclinaisons sectorielles sur de nombreuses tribunes et de diverses manières.

À plusieurs reprises au cours des dernières années, nous avons d'ailleurs eu l'occasion de soumettre au gouvernement fédéral un certain nombre de recommandations sur ces sujets par le biais de nos mémoires prébudgétaires ainsi que dans le cadre de rencontres privées avec les ministres fédéraux concernés.

Un programme qui ne génère pas les résultats escomptés

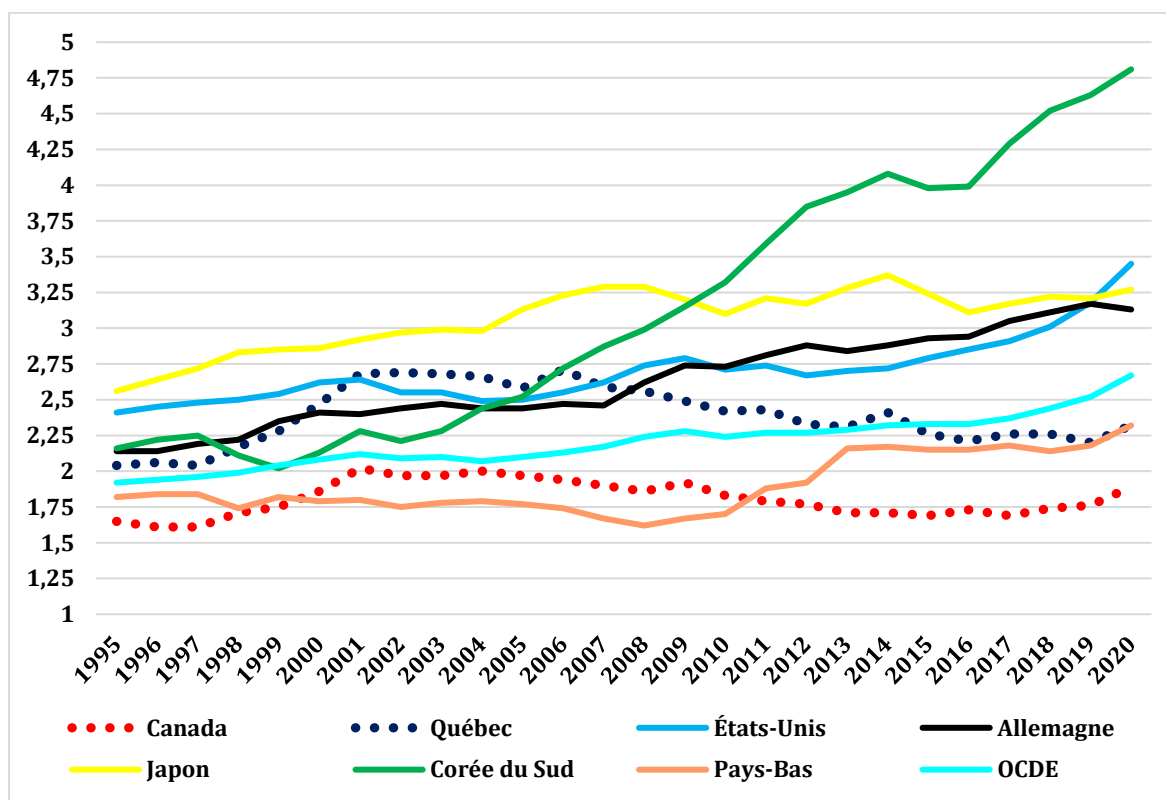
Dans le cadre de notre plus récent mémoire prébudgétaire à l'intention du gouvernement fédéral, par exemple, nous avons pu réitérer notre appel à étendre l'admissibilité au programme RSDE pour « la production commerciale d'un matériau, d'un dispositif ou d'un produit nouveau ou amélioré, ou l'utilisation commerciale d'un procédé nouveau ou amélioré ».

Cette recommandation reflète bien la perspective qu'adopte la FCCQ quant à la présente consultation et à la refonte du programme RSDE. Nous y voyons effectivement une occasion de recentrer le programme sur l'essentiel, soit la commercialisation des innovations issues de la R&D financée, et ce dans un but clair d'accroissement de la productivité du travail et du capital au Canada.

Car il convient effectivement de replacer la présente consultation dans le contexte plus large dans lequel elle s'inscrit : à l'heure actuelle, le Canada est en queue de peloton parmi les économies avancées membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) en matière de dépenses des entreprises en R&D, d'investissements des entreprises en immobilisations, puis, conséquemment, de productivité du travail et du capital.

En fait, non seulement les dépenses de R&D canadiennes, en pourcentage du produit intérieur brut (PIB), sont-elles largement inférieures à celles de la moyenne des pays membres de l'OCDE ainsi qu'à celles des États-Unis, mais contrairement à la tendance à la hausse observée au sein de l'OCDE, elles ont reculé depuis le début des années 2000 plutôt que de progresser.

Dépenses intra-muros de R&D (DIRD) en % du PIB¹



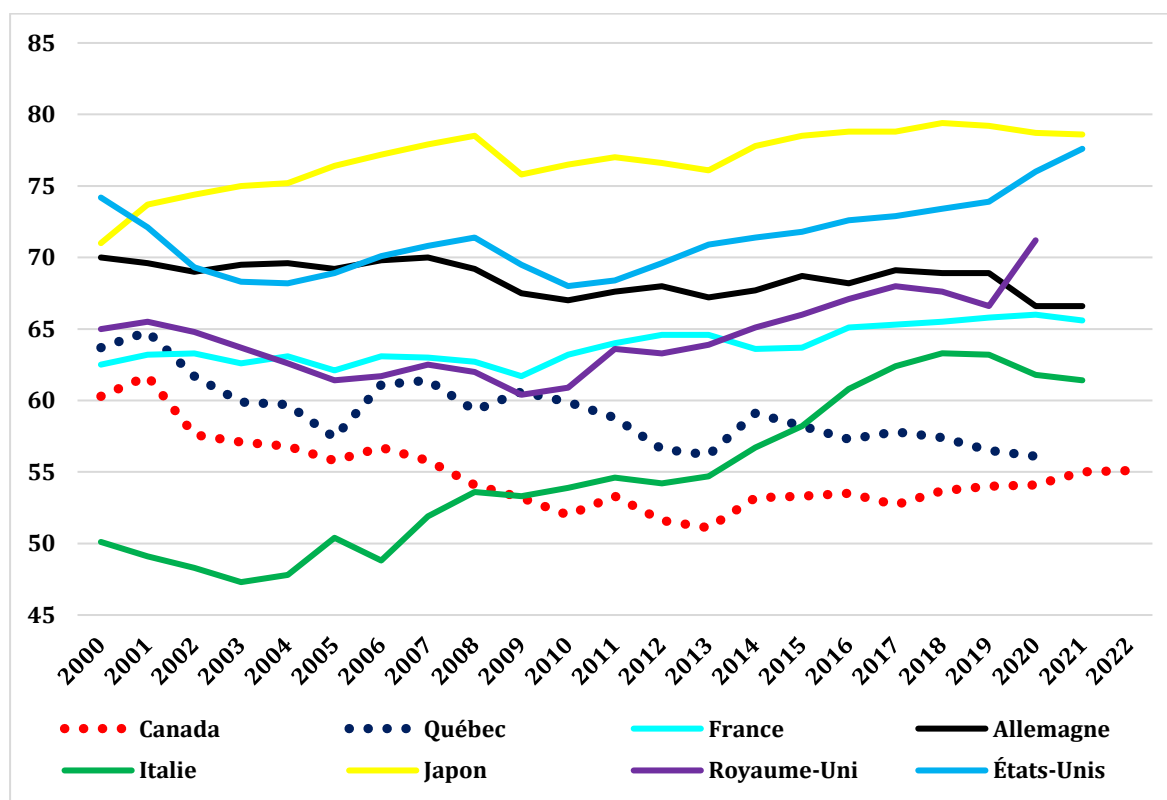
¹ Source : Institut de la statistique du Québec, Dépenses intra-muros de R-D (DIRD) en pourcentage du PIB, Québec, Ontario, pays de l'OCDE, Union européenne, G7 et certains pays hors OCDE.

Pire encore, depuis le début des années 2000 la part des dépenses de R&D totales réalisées au Canada exécutées dans le secteur des entreprises a décliné d'un bon cinq points de pourcentage, étant passé de plus de 60% à environ 55% en date de 2022. Là encore, cela place le Canada loin derrière les pays performants membres de l'OCDE et en particulier loin des États-Unis, où elles ont été en forte croissance depuis 2010 et atteignent près de 78% en 2022.

La part de ces dépenses de R&D des entreprises financée par les entreprises elles-mêmes est également en sévère recul au Canada, étant passée de 0,95% à 0,70% du PIB entre 2001 et 2021. Sur la même période, cette part est passée de 1,33% à 1,71% pour la moyenne des pays de l'OCDE, puis de 1,75% à 2,30% aux États-Unis.

Ainsi, même si elles ont connu une très légère augmentation, en pourcentage du PIB, depuis le milieu des années 2010 (de 0,87 % en 2014 à 0,93 en 2022), les dépenses intra-muros de R&D du secteur des entreprises au Canada demeurent inférieures à celles de la moyenne des pays de l'UE ou de l'OCDE, et très largement inférieures à celles de pays performants tels que la Corée du sud, les États-Unis, le Japon ou le Danemark, par exemple.

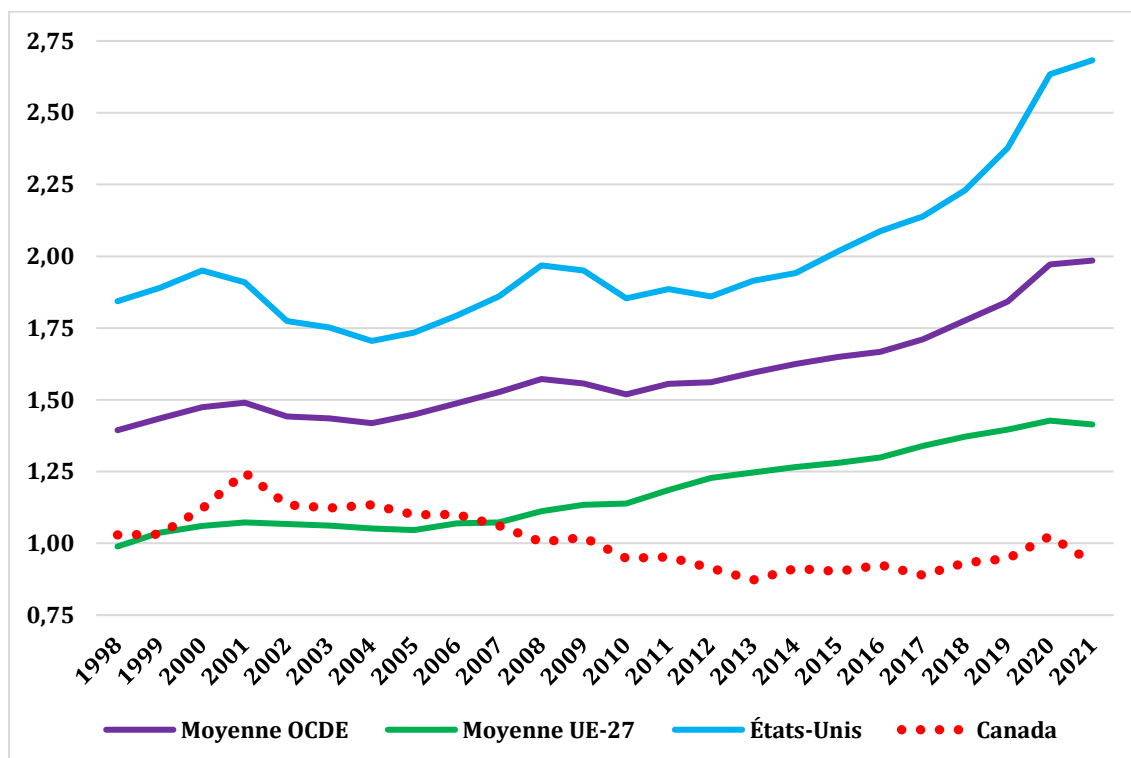
Pourcentage des dépenses intra-muros de R&D totales attribuable au secteur des entreprises²



² Statistique Canada, Tableau : 27-10-0360-01

Dans ce contexte, il nous apparaît inexact d'affirmer, comme le sous-entend la première question de la présente consultation, que le programme RSDE a jusqu'à maintenant été « efficace ». Le fait que le Canada demeure parmi les pays de l'OCDE les moins performants en matière de R&D et en particulier de R&D dans le secteur des entreprises dénote plutôt *l'inefficacité* du programme tel qu'il a évolué depuis plus d'une vingtaine d'années, puisqu'il s'agit aux dires du gouvernement lui-même de la « pierre angulaire » des aides fédérales à la R&D, qui comprennent aussi le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) et le Fonds stratégique pour l'innovation (FSI), notamment.

Dépenses de R&D des entreprises en % du PIB³



Il y a dix ans : des changements au programme défavorables aux investissements

La faible performance du Canada en matière de dépenses de R&D se reflète également dans les niveaux déficients d'investissements en immobilisations de ses entreprises. Alors que, là encore, les économies avancées de l'OCDE ont en moyenne accru, depuis le début des années 2000, leurs investissements en immobilisations non-résidentielles par emploi, ce ratio a connu un recul au Canada depuis le milieu des années 2000 et en particulier, depuis le milieu des années 2010. Cela s'observe encore plus clairement en ce qui a trait au ratio entre les investissements en immobilisations et le stock de capital des entreprises⁴.

³ https://www.oecd.org/sti/scoreboard.htm?i=ITSR_LGEP_I&v=1&t=2022&s=CAN

⁴ Wulong Gu (2024), « Ralentissement des investissements au Canada après le milieu des années 2000 : le rôle de la concurrence et des actifs incorporels », Statistique Canada, Direction des études analytiques ; documents de recherche.

Alors que le Canada aurait donc eu avantage à soutenir et à stimuler l'investissement des entreprises, rappelons qu'en vertu de changements annoncés dans le cadre du Budget fédéral de 2012 et depuis le 1^{er} janvier 2014, les dépenses en capital ont été exclues du périmètre des dépenses admissibles au crédit à la RSDE.

Si cela a eu pour effet (escompté) de générer des économies, les coûts totaux du programme RSDE n'ayant que tout récemment rejoint les niveaux (3,6 G\$, en dollars courants) atteints avant les changements annoncés en 2012, cela a aussi placé le Canada en porte-à-faux par rapport à d'autres pays performants, tels que les Pays-Bas, la France, le Danemark, le Japon et la République de Corée, dont les programmes équivalents couvrent les dépenses en capital⁵.

Ainsi, alors que jusqu'au début des années 2000 et plus largement, jusqu'à l'implémentation des changements annoncés au Budget de 2012, le Canada était l'un des pays membres de l'OCDE offrant les plus généreux incitatifs fiscaux à la RSDE – le Canada occupait le 2^e rang en 2000 et le 4^e rang en 2010 – il est passé au 8^e rang dès 2014 et occupe aujourd'hui le 10^e rang⁶.

Jusqu'en 2014, par exemple, les incitatifs fiscaux à la RSDE du gouvernement fédéral couvraient environ 20% des dépenses totales de R&D du secteur des entreprises ; en date de 2021, ce ratio n'atteignait plus que 14%. De même, en proportion du PIB ces incitatifs fédéraux sont passés de 0,19% à 0,23% du début des années 2000 jusqu'à 2014, mais ne représentent plus que de 0,13% à 0,15% du PIB depuis⁷.

En contrepartie de ces changements, le gouvernement fédéral a augmenté son soutien direct à la R&D industrielle, par le biais de différents programmes d'aide financière, dont le PARI et le FSI. Cette aide directe à la R&D des entreprises est passée de 0,04% du PIB en 2013 à 0,07% en date de 2020, permettant au Canada de rejoindre la moyenne des pays du G20 ou de l'OCDE.

Néanmoins, cela ne positionne toujours le Canada, à cet égard, qu'au 17^e rang parmi les pays membres de l'OCDE, loin derrière la République de Corée (0,2%), le Royaume-Uni (0,15%), la France (0,13%), les États-Unis (0,11%) ou les Pays-Bas (0,10%), par exemple⁸.

Qui plus est, contrairement aux incitatifs fiscaux tels que ceux offerts par le programme RSDE, l'aide financière directe offerte par le biais d'initiatives telles que le PARI ou le FSI est plus ciblée et ne bénéficie pas à un bassin aussi large d'entreprises.

Il est également démontré empiriquement que, pour diverses raisons, la R&D des entreprises financée directement par le secteur public génère des retombées inférieures, en termes de

⁵ <https://stip.oecd.org/innotax/>

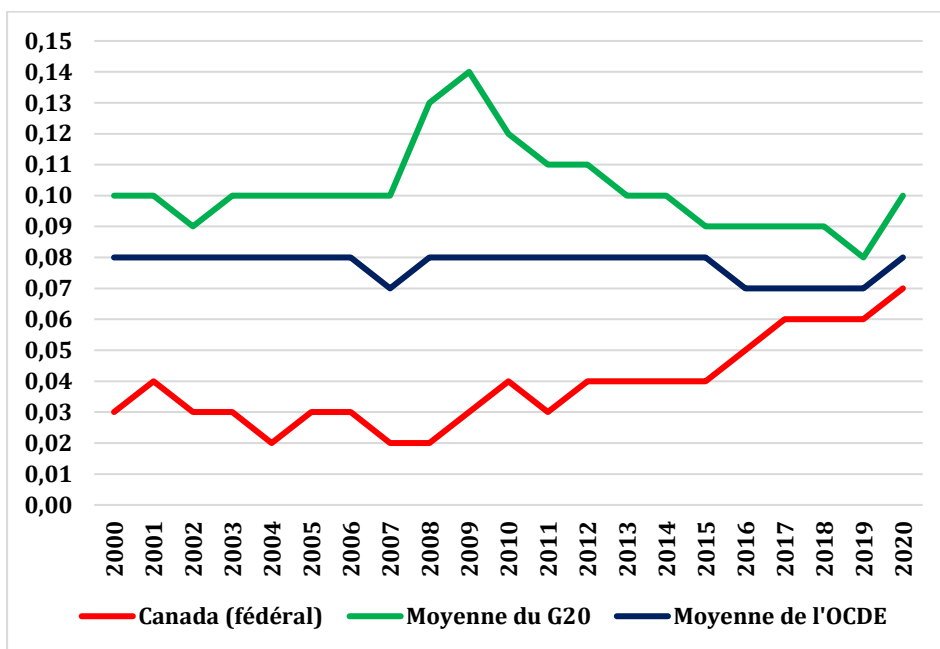
⁶ Ibid ; le classement évoqué fait référence aux taux applicables aux PME profitables.

⁷ <https://stip.oecd.org/innotax/countries/Canada>

⁸ Ibid.

rendements et de productivité, que la R&D financée à même les dépenses courantes et les investissements des entreprises⁹.

Aide directe à la R&D en proportion du PIB¹⁰



Relancer la R&D pour stimuler la productivité

La faiblesse des investissements privés canadiens en R&D ainsi qu'en immobilisations pour la machinerie, le matériel et la propriété intellectuelle – ces derniers étant de près de 60% inférieurs, par emploi et à parité des pouvoirs d'achat, à ceux des États-Unis et de 45% inférieurs à ceux de la moyenne des économies avancées de l'OCDE¹¹ – a ultimement pour effet, cela est largement admis, de plomber le taux de productivité du travail des entreprises canadiennes.

Entre 1981 et 2022, la croissance annuelle moyenne de la productivité du travail au Canada n'a été que de 1,11%, contre 1,48% pour les économies avancées de l'OCDE, 1,51% aux États-Unis, 1,57% au Danemark et près de 2% au Japon, par exemple. Par conséquent, en date de 2022 la productivité du travail du Canada est désormais inférieure, à parité des pouvoirs d'achat, à celle de la moyenne des pays de l'OCDE ainsi qu'à celle des États-Unis, de la France et de l'Allemagne, ou des pays du G7 et de l'UE.

La refonte annoncée du programme RSDE est une occasion en or d'établir les bases qui permettront de renverser cette tendance et de soutenir un accroissement plus soutenu de la productivité du

⁹ Frontier Economics (2013), *Rate of Return to Investment in R&D*, p. 32.

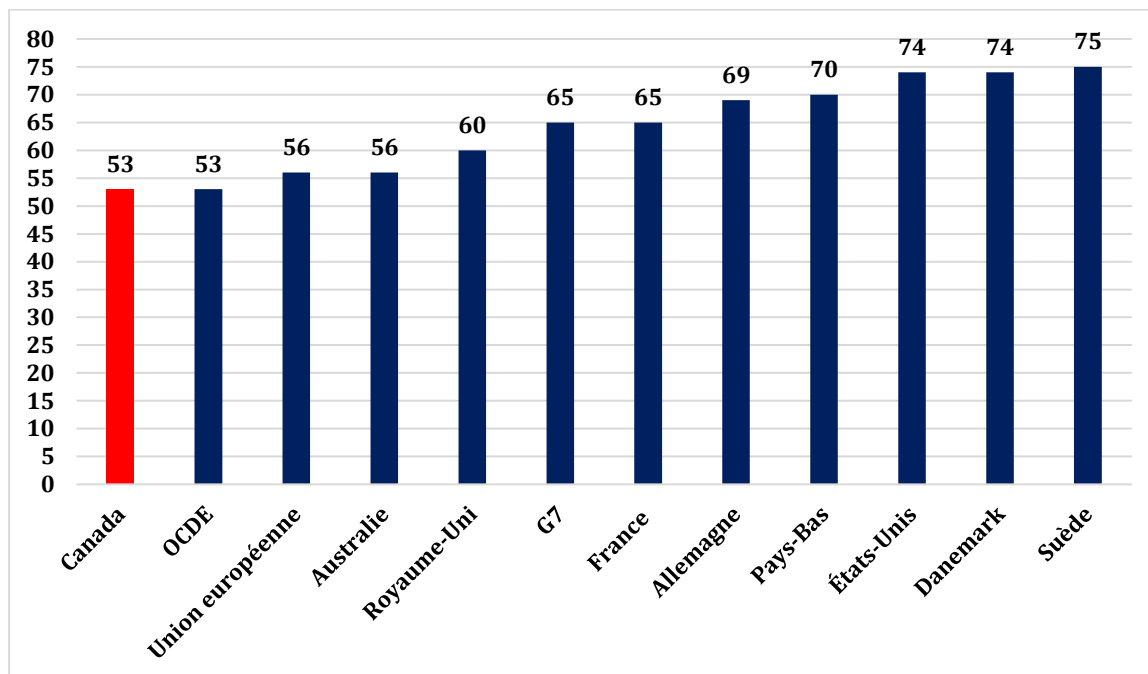
¹⁰ <https://stip.oecd.org/innotax/indicators-and-analysis>

¹¹ Centre sur la productivité et la prospérité, HEC Montréal (2024), *Productivité et prospérité au Québec. Bilan 2023*, p. 24.

travail canadienne en stimulant l'investissement des entreprises ainsi que l'innovation (et en particulier la *commercialisation* des innovations) issue des activités de R&D.

C'est avec cet objectif principal en tête que la FCCQ soumet par la présente ses recommandations dans le cadre de cette consultation sur la refonte du programme RSDE. Il nous apparaît notamment que certains des changements y ayant été apportés à l'occasion du Budget de 2012 doivent être renversés, mais d'autres modifications sont également à considérer.

PIB par heure travaillée (\$ US, PPA, 2022)¹²



¹² <https://data.oecd.org/fr/lprdt/pib-par-heure-travailee.htm>

1. Comment le programme de RSDE peut-il demeurer efficace pour soutenir les investissements en R et D de tous les types d'entreprises au Canada ? Comment le programme de RSDE peut-il mieux soutenir la croissance et la réussite d'entreprises canadiennes à forte intensité de R et D à l'avenir ?

Selon le Ministère des Finances du Canada lui-même et tel que démontré dans le cadre de son « Rapport sur les dépenses fiscales fédérales » de 2021, la très large majorité du soutien fédéral à la R&D au Canada passe par les deux incitatifs fiscaux du programme RSDE, soit la déduction des dépenses courantes admissibles du revenu imposable des entreprises et le crédit d'impôt à l'investissement (CII)¹³.

Comme l'indique encore ce document, la littérature scientifique disponible permet d'établir qu'en moyenne, « les données probantes indiquent une élasticité-prix d'environ 1, ce qui veut dire qu'une réduction de 1% du coût de la R&D entraîne une augmentation de 1% des dépenses de R&D »¹⁴. Cette élasticité est encore plus marquée, d'ailleurs, dans le cas des petites entreprises et atteint potentiellement les 1,3. Il est donc clair que la modulation des taux du CII pour RSDE ainsi que ses modalités en matière de plafonds des affaires ou de dépenses admissibles ont un impact direct sur les investissements en R&D des entreprises, et en particulier des PME.

Or, le taux général du CII pour la RSDE n'a pas bougé depuis une décennie, après avoir été réduit de cinq points de pourcentage à l'occasion du Budget de 2012, passant de 20% à 15% dès 2014 alors même que les investissements en capital étaient également exclus du périmètre des dépenses admissibles. Ces changements ont eu simultanément deux effets : une accélération de la décroissance des dépenses de R&D au pays, déjà amorcée depuis le milieu des années 2000, puis un accroissement de la part de ces dépenses représentée par les dépenses courantes en salaires et matériaux, au détriment des dépenses en capital¹⁵.

Parmi les économies avancées membres de l'OCDE les plus performantes en matière de R&D, ce taux général de 15% du CII canadien est désormais parmi les plus bas. La République de Corée offre un taux de base allant jusqu'à 40%, les Pays-Bas de 32% jusqu'à concurrence de 350 000 €, la France de 30% jusqu'à concurrence de 100 M€, puis le Danemark et l'Allemagne de 25%, entre autres exemples. Considérant qu'il est bien établi que la réduction des coûts associés à la R&D est directement corrélée à l'augmentation des dépenses de R&D, cela place le Canada dans une position désavantageuse par rapport à ces autres juridictions.

Recommandation 1 : rehausser le taux de base du CII de 15% à 20%, pour revenir au taux prévalant avant 2014 (Budget de 2012).

Par ailleurs, le seuil maximal de 3 millions \$ en dépenses annuelles admissibles au taux du CII majoré de 35% pour les SPCC n'a pas été rehaussé depuis 2008, tout comme d'ailleurs le plafond

¹³ Ministère des Finances du Canada, *Rapport sur les dépenses fiscales fédérales. Concepts, estimations et évaluations 2021*, p. 353.

¹⁴ Ibid, p. 361.

¹⁵ Ibid, p. 364.



des affaires réduisant progressivement ce seuil jusqu'à zéro lorsque le capital imposable des SPCC admissibles dépasse les 10 millions \$, jusqu'à concurrence de 50 millions \$. Évidemment, la non-indexation de ces seuils depuis plus de quinze ans a pour effet de limiter l'admissibilité des entreprises et de leurs activités de R&D aux incitatifs du programme, et ainsi de décourager l'intensification des dépenses de R&D. Par conséquent, nous en recommandons la révision, sur la base d'une indexation annuelle ajustée sur l'inflation.

Recommandation 2 : rehausser de 3 millions à 4 millions \$ le seuil maximal des dépenses annuelles admissibles au taux majoré de 35% pour le CII, puis rehausser à 15 millions \$ et à 70 millions \$ les limites inférieure et supérieure de capital imposable ajustant progressivement ce seuil à la baisse.

- Indexer ces montants sur l'inflation annuellement (ou sur une période biennale ou quinquennale préétablie) dès la mise en œuvre de la refonte du programme RSDE.

De la même manière, le plafond de 500 000 \$ en revenus imposables au-dessus duquel les SPCC admissibles se voient retirer l'accès à la portion remboursable (taux de remboursement de 40%) du CII pour les dépenses de R&D excédant les 3 millions \$ n'a pas été révisé depuis plusieurs années et est aujourd'hui inférieur de près de 30% au seuil de 700 000\$ qui avait été établi en 2008. En tenant compte de l'inflation, nous sommes d'avis que ce plafond des affaires de 500 000\$ devrait être doublé, et porté à 1 million \$. Ce plafond devrait également être, dorénavant, indexé sur l'inflation sur une base annuelle, biannuelle ou quinquennale.

Recommandation 3 : rehausser de 500 000 \$ à 1 million \$ le plafond des revenus imposables donnant accès, pour les SPCC admissibles, au volet du CII remboursable à 40% pour les dépenses excédant le seuil maximal des dépenses admissibles (actuellement de 3 millions \$, que nous proposons de faire passer à 4 millions \$).

Dans le cadre du Budget de 2012, le gouvernement fédéral avait également pris la décision d'abaisser de 100% à 80% la couverture des paiements contractuels entre personnes sans lien de dépendance aux fins du calcul du CII (i.e. pour la sous-traitance d'activités de R&D). Cette décision avait été prise afin que le CII « cible les dépenses de RS&DE engagées, et non pas les marges de profit » réalisées par les sous-contractants.

Or, cet argument nous paraît spécieux dans la mesure où, les marges de profit des uns demeurent les dépenses des autres. Rehausser de nouveau à 100% la couverture de ces paiements contractuels aux fins du CII aurait aussi l'avantage de stimuler la collaboration entre les entreprises, les firmes spécialisées en R&D, et les institutions d'enseignement supérieur.

Recommandation 4 : rehausser de 80% à 100% la part des paiements contractuels entre personnes sans lien de dépendance admissibles au CII pour RSDE pour les fournisseurs imposables.

Enfin, et en adéquation avec la demande formulée dans son dernier mémoire prébudgétaire à l'intention du gouvernement fédéral, la FCCQ est d'avis que la notion de « SPCC » utilisée comme



critère d'admissibilité au taux bonifié du CII (35%) ainsi qu'à son taux de remboursement bonifiés (100% sur les premiers 3 M\$ en dépenses admissibles ; 40% sur l'excédent) devrait être abandonnée. Ce qui devrait importer d'abord est la localisation au Canada des dépenses et activités de R&D concernées, de même que les seuils de dépenses et les plafonds de capital et de revenu imposables préétablis.

D'ailleurs, notons que peu de pays performants en matière de R&D ne requièrent le statut de société privée en tant que critère d'admissibilités aux crédits à la R&D¹⁶. Les programmes français (Crédit d'Impôt Recherche), néerlandais (WBSO), coréen (*R&D Tax Credit / R&D Investment Credit*) ou japonais (*General Type R&D Tax Credit*), par exemple, ne font pas de distinction formelle entre les entreprises privées et publiques, même si elles peuvent en faire entre jeunes pousses, PME et grandes entreprises.

Rappelons en outre que 65% des entreprises cotées au TSX et au TSXV comptent moins de 250 employés (dont 18% des entreprises dans le cas du seul TSX), puis que bon nombre de ces entreprises demeurent à des stades de développement précoces. De plus, l'appel public à l'épargne étant une stratégie de financement parmi d'autres, pénaliser les entreprises qui y recourent génère des iniquités ainsi que des barrières à l'investissement qui n'ont pas lieu d'être et désavantagent les sociétés publiques canadiennes face à leurs concurrentes étrangères.

Une telle mesure aurait aussi l'avantage de permettre l'accès au taux bonifié à certaines entreprises de moyenne et de plus grandes tailles, sous réserve toujours des seuils de dépenses admissibles et de capital imposable. Cela serait susceptible d'accroître l'impact du programme, considérant notamment que la recherche démontre que les retombées économiques de la R&D effectuée par les grandes entreprises sont généralement supérieures, toutes choses étant égales par ailleurs, à celle des petites entreprises, notamment parce que la commercialisation des innovations en étant issues est plus fréquemment réussie¹⁷.

Recommandation 5 : éliminer le critère d'admissibilité aux taux bonifiés du CII et à son volet remboursable lié au statut de SPCC, pour ne conserver que les critères liés au seuil de dépenses admissibles, au capital imposable et au revenu imposable.

- À défaut, éliminer aux fins de l'admissibilité au programme RSDE le critère d'actionnaire majoritaire résidant au Canada pour l'accès au statut de SPCC, afin de ne pas pénaliser les PME dont l'actionnariat majoritaire peut être étranger (ou canadien résidant à l'étranger), mais dont les activités de R&D et commerciales sont majoritairement canadiennes.

Enfin, ajoutons que selon les règles actuelles du programme RSDE, toute aide financière gouvernementale étrangère reçue dans le cadre de projets de R&D est déduite des dépenses admissibles, au même titre que les aides gouvernementales canadiennes. Cela a pour effet de décourager les dépenses de R&D des entreprises multinationales ou de leurs filiales au Canada, alors que l'on devrait rechercher à produire l'effet inverse.

¹⁶ <https://stip.oecd.org/innotax/>

¹⁷ https://www.cdhowe.org/sites/default/files/2022-07/E-Brief_330_0718_0.pdf



Dans la mesure où les subventions étrangères n'ont aucun impact sur les coûts du programme à l'échelle canadienne et qu'à l'inverse, elles peuvent avoir pour effet d'accroître le montant des dépenses de R&D effectuées au pays dans le cadre de certains projets, nous suggérons d'éliminer cette règle.

Recommandation 6 : exclure de la définition d'aide gouvernementale, aux fins de la « Politique sur l'aide et les paiements contractuels » du programme RSDE, l'aide fournie par une société d'État étrangère ou un gouvernement étranger.

2. *Quelles améliorations à la définition de la RSDE, aux critères d'admissibilité du programme ou à l'architecture globale du programme devraient être envisagées ?*

Actuellement, la définition de la RSDE utilisée afin de déterminer l'admissibilité des travaux au programme est trop restrictive, et a pour effet d'exclure certaines activités susceptibles d'accroître la productivité des entreprises par le biais, notamment, de l'innovation incrémentale ou du prototypage. En particulier, l'exigence du « pourquoi » associée à l'admissibilité des travaux pose problème en ce qu'elle repose principalement sur la notion d' « incertitude scientifique ou technologique ».

Cette notion implique que les travaux de R&D admissibles doivent absolument être menés dans un contexte où « il est impossible de savoir (ou de savoir avec certitude) si un résultat ou un objectif donné peut être atteint en raison d'un manque au niveau des connaissances scientifiques ou technologiques disponibles ». Cette incertitude doit être identifiée et explicitée dans la documentation scientifique exigée avec les demandes et réclamations des entreprises dans le cadre du programme RSDE.

La complexité, l'opacité et le lourd fardeau administratif afférents aux définitions et exigences de documentation du programme RSDE produisent des effets contreproductifs en matière de conformité des demandes et réclamations auprès de l'ARC. Certaines entreprises peuvent ainsi carrément être amenées, par exemple, à ne réclamer qu'une partie de leurs activités et dépenses potentiellement admissibles, celles dont la conformité peut être plus aisément démontrée, de manière à gagner en temps et en certitude quant au résultat de leur demande.

En outre, dans plusieurs secteurs et pour beaucoup d'entreprises, ces exigences strictes découragent les stratégies et les investissements axés sur l'amélioration, par évolutions successives et graduelles, de procédés, de matériaux ou de produits existants, qui peuvent ne pas se qualifier même au titre de « développement expérimental »¹⁸ dans la mesure où ils ne génèrent pas nécessairement de nouvelles connaissances scientifiques ou technologiques, ou qu'il est particulièrement complexe et fastidieux de documenter ces dernières.

Ces difficultés découlent en partie de la distinction stricte que le programme RSDE établit entre les activités de R&D et les activités « commerciales », l'architecture globale du programme étant fondée sur la prémisse selon laquelle « ce qui importe, c'est que les connaissances acquises fassent progresser la compréhension de la science ou de la technologie, et non la manière dont les travaux ont fait progresser votre entreprise ou vos pratiques commerciales ». Voilà précisément la philosophie qu'il importe de changer afin d'améliorer les impacts du programme RSDE sur les dépenses de R&D et le taux de productivité des entreprises canadiennes.

¹⁸ « Travaux qui visent à générer ou à découvrir des connaissances technologiques ou un savoir-faire afin de créer ou d'améliorer, même légèrement, des matériaux, des dispositifs, des produits ou des procédés ».

Le fait, pour une entreprise souhaitant bénéficier du programme RSDE dans le cadre d'activités d'innovation incrémentale, d'avoir à démontrer que les dépenses engagées afin de mener ces activités relèvent exclusivement ou principalement de la production de connaissances plutôt que d'une production ou d'une utilisation à vocation « commerciale » peut engendrer un lourd fardeau administratif, qui rallonge indûment les délais et les coûts associés aux activités en question, voire met en péril leur admissibilité au programme.

Pourtant, le Manuel de Frascati (2015) stipule noir sur blanc que « la recherche et le développement expérimental englobent les activités créatives et systématiques entreprises en vue d'accroître la somme des connaissances (...) *et de concevoir de nouvelles applications à partir des connaissances disponibles* »¹⁹.

On y reconnaît également qu'« *il est difficile de définir avec précision la limite qui sépare le développement expérimental du développement préalable à la production* ; la distinction entre ces deux catégories nécessite l'appréciation d'un spécialiste quant à la question de savoir à quel moment l'élément de nouveauté cède la place aux tâches habituelles de mise au point d'un système intégré »²⁰.

Nul besoin de préciser ici que nombre de PME ne bénéficient pas de l'expertise de tels spécialistes, et que les coûts associés à la production de telles analyses peuvent s'avérer prohibitif, annulant ainsi les avantages liés au CII convoité.

Ce fardeau est bien démontré par la complexité inhérente aux exercices d'isolement des dépenses liées aux activités de R&D de celles ayant des applications commerciales, exigés par la « Politique sur la RS&DE pendant le développement d'un bien ». Ainsi, selon cette politique²¹ :

Les dépenses de RS&DE déductibles engagées pour les traitements ou salaires, les frais généraux et autres dépenses, les contrats de RS&DE, et les matériaux aux fins de la RS&DE (dépenses courantes de RS&DE) pour le développement d'un produit sur commande ou d'un bien commercial conservent leur nature et sont considérées comme des dépenses de RS&DE de nature courante. Les autres dépenses de nature courante liées à la portion commerciale du bien développé ne sont pas des dépenses de RS&DE.

Seul le coût des matériaux consommés ou transformés dans le cadre des travaux de RS&DE sera admissible aux fins de la RS&DE. Aucun coût des matériaux ne sera admissible aux fins de la RS&DE si l'activité à laquelle ces matériaux se rapportent ne constitue pas des travaux de RS&DE, même si la partie du bien qui n'a pas fait l'objet de travaux de RS&DE fait partie intégrante du produit sur commande ou du bien commercial développé.

¹⁹ Source, p. 47 : <https://www.oecd-ilibrary.org/deliver/9789264257252-fr.pdf?itemId=/content/publication/9789264257252-fr&mimeType=pdf>

²⁰ Ibid, p. 55.

²¹ <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/recherche-scientifique-developpement-experimental-programme-encouragements-fiscaux/pendant-developpement-bien.html>



Qui plus est, lorsqu'un CII a été gagné dans le cadre d'activités de RSDE, une partie de ce crédit peut être « récupérée » par le biais d'un supplément aux impôts à payer par l'entreprise bénéficiaire « pour l'année où la vente du bien utilisé pour la RS&DE ou son affectation à un usage commercial a eu lieu »²². Ainsi,

*Le demandeur doit préciser toute utilisation ou vente subséquente du bien qui a été développé. Les règles de récupération du CII s'appliqueront afin de récupérer, en tout ou en partie, le CII obtenu relativement aux coûts des matériaux transformés dans le cadre des activités de RS&DE dans l'année où le produit est vendu ou affecté à un usage commercial. Les règles de récupération du CII s'appliqueront également aux dépenses relatives aux contrats de RS&DE effectuées pour le compte du demandeur dans l'année où le produit est vendu ou affecté à un usage commercial.*²³

Les activités de prototypage illustrent bien la complexité induite de ces règles et surtout, la manière dont elles peuvent décourager ou en tout cas, exclure certaines activités relevant de la R&D qui sont susceptibles d'accroître la productivité des entreprises canadiennes ainsi que la commercialisation de leurs innovations.

Ainsi, de manière générale, les dépenses engagées dans le développement de prototypes sont admissibles au CII pour RSDE : « dans certaines situations, plusieurs versions différentes d'un prototype peuvent être développées, chacune comprenant des travaux de RS&DE qui visent à tenter d'apporter une amélioration par rapport à la version précédente (...) Dans de tels cas, pour chaque version du prototype, les dépenses associées aux travaux de RS&DE identifiés seront traitées comme des dépenses courantes de RS&DE »²⁴.

Or, « dans le cas de toute version qui est développée en vue de sa vente ou de son utilisation subséquente dans l'entreprise, les coûts associés aux travaux non liés à la RS&DE réalisés dans le cadre de son développement ne peuvent pas être demandés aux fins de la RS&DE (...) Toutefois, si une version est développée pour son contenu technique ou expérimental, les coûts associés aux travaux non liés à la RS&DE peuvent être considérés comme faisant partie du coût des matériaux pour la RS&DE à utiliser pour les essais »²⁵.

Pour la R&D incrémentale en général comme pour le prototypage en particulier, il peut se révéler très complexe de distinguer et d'isoler ainsi les applications « expérimentales » et les applications « commerciales », alors que celles-ci sont souvent inextricablement liées puis que les matériaux, dispositifs, produits ou procédés améliorés dans le cadre de ces activités font déjà l'objet d'une utilisation commerciale.

Par ailleurs, si l'on souhaite que les activités de R&D financées par le programme RSDE génèrent de réelles retombées en matière de productivité et que l'on vise par ailleurs, comme la présente

²² <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/recherche-scientifique-developpement-experimental-programme-encouragements-fiscaux/politique-recuperation-credits-impot-a-investissement.html>

²³ <https://www.canada.ca/fr/agence-revenu/services/recherche-scientifique-developpement-experimental-programme-encouragements-fiscaux/pendant-developpement-bien.html>

²⁴ Ibid.

²⁵ Ibid.

consultation l'indique, à favoriser le maintien au Canada de la propriété intellectuelle liée aux innovations financées, alors il est doublement contreproductif d'exclure ainsi systématiquement du périmètre d'admissibilité au programme toute application commerciale au profit de la seule production de connaissances.

Dans bien des cas, les activités d'innovation incrémentale ou de prototypage répondent clairement aux cinq critères de R&D du Manuel de Frascati (nouveau, incertitude, créativité, caractère systématique et possibilité de transférer et/ou reproduire les résultats) même si elles consistent essentiellement à développer de nouveaux usages à partir de connaissances existantes, et même si leur objectif final est d'en tirer des applications commerciales²⁶. Pour toutes ces raisons, nous recommandons un assouplissement considérable des lignes directrices du programme à ces égards.

Recommandation 7 : assouplir et simplifier les critères d'admissibilité ainsi que les exigences de documentation scientifique liés aux notions d'incertitude et d'avancement scientifiques et technologiques, de manière notamment à rendre moins stricte la distinction entre « production de connaissances » et « applications commerciales ».

- Dans le cadre de cet effort, rendre admissibles au programme les travaux afférents à « l'étude de marché » ainsi qu'à la pré-commercialisation d'un matériau, dispositif, procédé ou produit nouveau ou amélioré, à condition que ces travaux soient directement liés aux dépenses et activités de R&D (ex. prototypage, simulation, jumeaux numériques, etc.).

Les mêmes distinctions puis les mêmes difficultés et lourdeurs administratives s'appliquent également à la détermination de l'admissibilité des dépenses courantes en matériel et en formation, dont il doit être démontré qu'elles sont « directement attribuables » ou « directement liées » aux activités de R&D de l'entreprise. Actuellement, les politiques et lignes directrices afférentes aux matériaux ainsi qu'aux frais généraux (notamment en matière de formation) sont complexes, ambiguës et sujettes à des interprétations aléatoires tant par les demandeurs que par les agents évaluateurs.

Recommandation 8 : assouplir et simplifier les critères d'admissibilité liés aux matériaux, équipements et dépenses de formation ou d'acquisition de connaissances telles qu'explicités notamment dans les Politiques sur les matériaux et les frais généraux du programme RSDE.

- Toutes les dépenses courantes en matériaux, équipements, formations et acquisition de connaissances dont il peut être démontré qu'elles sont *nécessaires* aux activités de R&D menées par une entreprise devraient être considérées admissibles même si elles ne sont pas « directement attribuables » ou « directement liées » (au sens des Politiques actuelles) à ces activités.

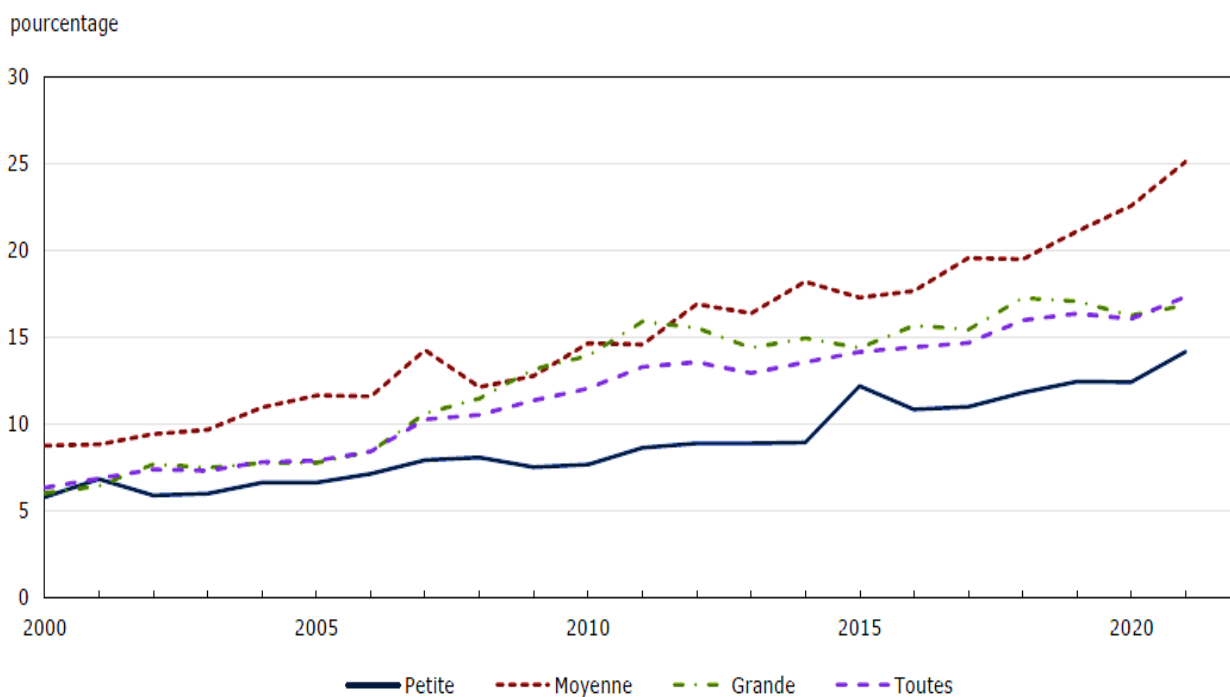
²⁶ [L'Innovation Box aux Pays-Bas](#) et le [Crédit d'Impôt Innovation en France](#), étroitement liés à leur programme respectif d'incitatifs fiscaux à la R&D (WBSO et Crédit d'Impôt Recherche) permettent notamment, de cette façon, l'admissibilité de certaines dépenses pré-commerciales ou commerciales.

Notamment en ce qui concerne les dépenses de matériel et d'équipements, une bonne part des difficultés et ambiguïtés actuelles découlent en fait de l'exclusion, depuis 2014 (Budget 2012), des dépenses en capital du périmètre des dépenses admissibles au programme RSDE. Il est difficile de quantifier avec précision l'effet de cette exclusion sur l'évolution subséquente des investissements de R&D au Canada, mais la FCCQ souhaite faire remarquer ici trois choses.

D'abord, le Canada s'est placé, en prenant cette décision, en porte-à-faux avec plusieurs (voire, la majorité) des pays les plus performants en matière de R&D, dont les programmes d'incitatifs fiscaux correspondants rendent admissibles les dépenses en capital pour la location, l'achat, l'amortissement et dans certains cas la dépréciation de terrains, de bâtiments, de structures, de machines et de matériel technologique/informatique, de logiciels, de propriété intellectuelle et d'autres types d'immobilisations. C'est notamment le cas du WBSO des Pays-Bas, du Crédit d'Impôt Recherche de la France, puis des crédits à la R&D danois, coréen et japonais, par exemple.

Deuxièmement, les dépenses en immobilisations au titre de la R&D en entreprise ont connu, après 2014, un net recul au Canada en ce qui concerne notamment les machines et le matériel. Ces dépenses en capital sont passées de 1,1 milliard \$ en 2014 à moins de 700 millions \$ en 2019, avant de remonter autour des 900 millions \$ en 2021²⁷. Puisqu'il s'agit, encore aujourd'hui, du plus important des postes de dépenses en capital liées à la R&D des entreprises, ces dernières ont connu, au total, une stagnation durant la seconde moitié des années 2010 avant de connaître un regain dans la foulée de la crise sanitaire, notamment grâce à une forte poussée des dépenses « incorporelles », notamment en logiciels (106 millions \$ en 2014 ; 622 millions \$ en 2021).

Proportion des actifs incorporels dans les actifs totaux selon la taille de l'entreprise, 2000 à 2021



²⁷ Statistique Canada, Tableau 27-10-0333-01

Cela soulève en troisième lieu le fait que, tel que souligné en introduction, si les dépenses en immobilisations canadiennes se sont montrées faibles depuis la crise financière de 2008 et en particulier depuis le milieu des années 2010, cela s'explique en partie par une transition historique dans la composition des investissements canadiens en capital durant cette même période, des actifs corporels (bâtiments, machines et matériel) vers les actifs incorporels (logiciels, bases de données, propriété intellectuelle), qui ne sont pas comptabilisés aussi systématiquement par les agences statistiques²⁸.

Ainsi de 2006 à 2021, la part de ces actifs incorporels dans les actifs fixes totaux des entreprises canadiennes a plus que doublé, passant de 8% à 17%. Cette hausse a été particulièrement marquée chez les entreprises de moyenne taille, dont plus de 25% des actifs fixes étaient désormais composés, en date de 2021, d'actifs incorporels.

Alors que ces derniers ont pris une importance croissante et que, comme le démontre la forte hausse des investissements de R&D consacrés aux logiciels depuis une dizaine d'années, les immobilisations incorporelles sont désormais au cœur des processus d'innovation et indispensables à l'accroissement de la productivité des entreprises, il apparaît clair que la décision de les exclure du périmètre d'admissibilité au programme RSDE était une erreur.

Recommandation 9 : réinstaurer, tel que cela était le cas avant 2014, l'admissibilité des dépenses en capital au programme RSDE, en y incluant, lorsque essentielle aux activités de R&D, l'acquisition ou la location de terrains, de bâtiments, de machinerie, d'équipement, de matériel et d'actifs incorporels tels que brevets, logiciels, banques de données et autres actifs de propriété intellectuelle.

²⁸ Wulong Gu (2024), « Ralentissement des investissements au Canada après le milieu des années 2000 : le rôle de la concurrence et des actifs incorporels », Statistique Canada, Direction des études analytiques ; documents de recherche. Ibid. pour le graphique précédent, p. 19.

3. **Comment le programme de RSDE complète-t-il la série existante de programmes de soutien à la R et D au Canada ? Comment améliorer cette complémentarité ?**

La FCCQ considère important de préciser ici que la refonte du programme RSDE, même si elle devait comprendre une partie ou la totalité des propositions formulées dans le présent mémoire, ne devrait pas donner lieu par ailleurs à l'élimination ou au resserrement de l'accès aux initiatives connexes ou complémentaires existantes, comme le PARI pour les aides aux PME, ou le FSI pour le soutien aux projets de plus grande envergure.

Au cours de la seconde moitié des années 2010, les dépenses de R&D des petites entreprises ont connu une croissance, notamment au Québec, largement supérieure à celle des dépenses correspondantes des moyennes ou des grandes entreprises. Entre 2015 et 2021 par exemple, les entreprises dont le revenu annuel est de moins de 10 M\$ ont connu au Québec une croissance de près de 80% de leurs dépenses moyennes de R&D, contre à peine un peu plus de 10% pour les entreprises dont les revenus dépassent les 10 M\$²⁹.

En ce qui concerne notamment le PARI en particulier, qui offre des aides de relativement petite envergure – jusqu'à 500 000 \$ ou 10 M\$ pour certains grands projets, mais en moyenne de moins de 150 000 \$ – et qui est beaucoup plus axé sur le potentiel commercial des projets financés que ne l'est actuellement le programme RSDE, il nous apparaît ainsi contreproductif d'exiger que les montants de ces aides soient déduits des dépenses admissibles au crédit à la RSDE.

Recommandation 10 : appliquer, pour un même projet de R&D, la déduction des montants reçus au titre du PARI des dépenses admissibles au programme RSDE de manière progressive, en fonction de la part de ces dépenses couverte par la subvention du PARI.

Par exemple, si la subvention PARI reçue pour un projet n'en représente que 25% des dépenses admissibles au programme RSDE, seule une déduction équivalant à 25% de la subvention PARI reçue serait exigée sur les dépenses admissibles au programme RSDE, et ainsi de suite jusqu'à concurrence de 100%.

Il nous apparaît également important que le gouvernement fédéral, dans le cadre de la présente consultation et au moment d'entreprendre la refonte du programme RSDE, travaille de concert avec le gouvernement du Québec afin d'assurer une harmonisation et/ou une complémentarité maximale entre le volet fédéral et le volet québécois du programme. Le crédit à la RSDE est au Québec l'une des plus importantes dépenses fiscales du gouvernement destinées aux entreprises, atteignant largement plus de 400 M\$ et rejoignant près de 4000 entreprises annuellement.

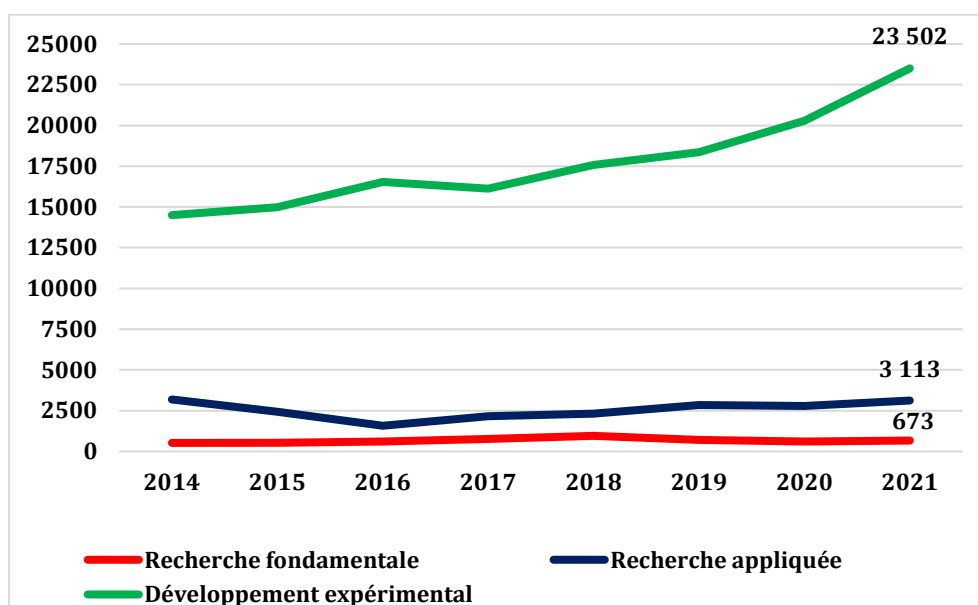
Recommandation 11 : entreprendre, le plus tôt possible, des discussions avec le gouvernement du Québec concernant l'harmonisation du volet québécois du programme RSDE avec la refonte de son volet fédéral.

²⁹ Statistique Canada, Tableau : 27-10-0353-01

4. Existe-t-il des moyens plus efficaces de cibler le niveau global d'aide fournie dans le cadre du programme de RSDE ? Si oui, quels changements pourraient être apportés au programme de RSDE pour compenser les coûts des améliorations proposées ?

La très large majorité des demandes et réclamations des entreprises dans le cadre du programme RSDE concernent des activités de développement expérimental, plutôt que de recherche fondamentale. Depuis une dizaine d'années, toutefois, l'écart entre les dépenses de R&D des entreprises afférentes au développement expérimental par rapport à la recherche fondamentale et appliquée n'a cessé de s'accroître. Entre 2014 et 2021, les premières ont connu une croissance de plus de 60%, alors que les dépenses de recherche fondamentale n'ont crû que de 30%.

Dépenses totales de R&D intra-muros des entreprises, par type de R&D (M\$, 2021)³⁰



Or, s'il est vrai que les dépenses de R&D relevant de la recherche appliquée ou du développement expérimental génèrent des retombées plus directes et plus rapides en matière d'innovation et de productivité³¹, la recherche fondamentale peut avoir un plus grand impact encore, en matière de productivité, à moyen et long terme³².

C'est souvent de la recherche fondamentale dont découlent les innovations et les brevets pouvant ensuite être utilisés et valorisés dans le cadre des activités de recherche appliquée, de développement expérimental et de commercialisation. La recherche fondamentale est également plus susceptible de générer des retombées indirectes et collatérales par le biais de découvertes dont les applications peuvent être multiples et multisectorielles.

³⁰ Statistique Canada, Tableau : 27-10-0344-01

³¹ <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09537325.2015.1130806>

³² [https://www.cdhowe.org/sites/default/files/2022-07/E-Brief 330 0718 0.pdf](https://www.cdhowe.org/sites/default/files/2022-07/E-Brief%20330%200718%20.pdf)

Considérant les sommes limitées et la faible croissance des dépenses affectées à la recherche fondamentale, mais également afin de refléter sa nature particulière et son important potentiel de retombées et d'impact sur les facteurs de productivité, nous proposons d'appliquer à cette catégorie de travaux des critères d'admissibilité adaptés.

Recommandation 12 : exclure les dépenses relevant de la recherche fondamentale du total des 3 M\$ donnant accès au taux bonifié du CII. Éliminer ce plafond pour les seules dépenses de recherche fondamentale et appliquer un taux de remboursement de 100% aux dépenses de recherche fondamentale pour les sociétés admissibles.

Par ailleurs, plusieurs pays parmi les plus performants en matière de R&D, comme le Japon et les Pays-Bas par exemple, appliquent des taux bonifiés de leur CII de RSDE pour les jeunes pousses, et non seulement pour les petites entreprises au sens large. Dans le cadre du WBSO néerlandais par exemple, les jeunes pousses – entreprises enregistrées ou ayant des employés depuis moins de cinq ans, n'ayant pas bénéficié de crédits à la R&D plus de trois fois – sont admissibles à un taux de 40% (au lieu de 32%) sur leurs dépenses de R&D jusqu'à concurrence de 350 000 €³³.

Afin de stimuler la création d'entreprises innovantes puis de compléter, par le biais d'un financement non-dilutif, l'offre de capital de risque existante pour les jeunes pousses à haute intensité technologique et souvent, à haute intensité de R&D, il nous apparaît intéressant de considérer également une bonification des taux du CII et/ou certaines mesures incitatives supplémentaires pour les jeunes pousses, et non pas seulement pour les SPCC.

Recommandation 13 : relever de 35% à 40% le taux bonifié du CII, puis de 15% à 20% son taux de base pour les jeunes pousses canadiennes (à définir), puis appliquer un taux de remboursement à 100% pour cette catégorie d'entreprises même au-delà du seuil des dépenses admissibles de 3 M\$.

- Appliquer un crédit d'impôt remboursable, pour les jeunes pousses canadiennes, aux dépenses engagées dans la préparation des demandes d'accès au programme RSDE.

Par ailleurs, les dépenses admissibles au programme RSDE demeurent très inégalement réparties entre les secteurs à haute intensité de R&D, puis les secteurs de moyenne ou de basse intensité de R&D. Des 27,3 G\$ dépenses en R&D intra-muros par les entreprises canadiennes en 2021 par exemple, 23,8 G\$ (soit 87%) étaient concentrées dans seulement cinq secteurs d'activité. La structuration du programme RSDE devrait mieux refléter cette réalité.

Recommandation 14 : mettre en place des politiques d'application sectorielle du programme RSDE, permettant d'assouplir les critères d'admissibilité et l'évaluation des demandes pour les secteurs à très haute intensité de R&D, puis de moduler à la hausse les taux du CII pour les secteurs de moyenne ou de basse intensité de R&D doit on souhaite stimuler les investissements en priorité.

³³ <https://english.rvo.nl/sites/default/files/2024-01/Manual%20WBSO%202024.pdf>

Dépenses totales de R&D intra-muros des entreprises, top-20 secteurs SCIAN (M \$, 2021)³⁴



³⁴ Statistique Canada, Tableau : 27-10-0344-01

Enfin, certains programmes étrangers correspondants appliquent une modulation des taux du crédit d'impôt en fonction de critères géographiques de vitalité économique. Ainsi par exemple, la France module le taux de base de son Crédit d'Impôt Recherche selon que l'entreprise menant les activités de R&D couvertes soit située en France métropolitaine (30% jusqu'à concurrence de 100 M€) ou dans un département d'outre-mer (50% jusqu'à concurrence de 100 M€)³⁵.

Le gouvernement du Québec a instauré un système similaire applicable notamment à son Crédit d'impôt pour investissement et innovation (C3i), dont le taux varie de 15% à 25% selon que les investissements de l'entreprise bénéficiaire soient réalisés au sein d'une communauté métropolitaine (Montréal et Québec, 15%), d'une région à faible vitalité économique (25%), ou ailleurs au Québec (20%).

Cela nous semble être une manière intéressante de stimuler le développement d'activités à plus haute intensité technologique, de R&D et par conséquent, à plus haute valeur ajoutée au sein de certaines régions dont la vitalité économique est inférieure à la moyenne. Cela aurait également comme avantage de compenser en partie l'accès beaucoup plus difficile au capital de risque à l'extérieur des grands centres urbains.

Recommandation 15 : moduler les taux (de base et bonifié) du CII en fonction d'indices de vitalité économique de manière à favoriser le développement et les retombées des activités de R&D hors des grands centres urbains.

³⁵ <https://www.enseignementsup-recherche.gouv.fr/sites/default/files/2023-10/guide-du-cir-2023-29799.pdf>

5. Comment le programme de RSDE peut-il assurer efficacement le maintien de la propriété intellectuelle au Canada, en particulier pour aider les entreprises canadiennes novatrices à demeurer de propriété canadienne et à maintenir leurs activités au Canada ?

D'abord, nous réitérons ici que, parmi les premières mesures à prendre afin de soutenir le maintien au Canada de la PI issue des activités de R&D est de rendre admissibles au CII, comme nous en faisons la proposition dans nos réponses à la question #2, les dépenses de capital liées à l'acquisition d'actifs de PI (brevets, certificats, logiciels, etc.) nécessaires aux activités de R&D menées, de même que les frais liés à l'obtention, à la maintenance et à la défense d'actifs de PI liés aux innovations produites (actuellement inadmissibles car considérés « intégrés » aux produits commercialisables issus de la R&D).

En deuxième lieu, la FCCQ appuie résolument l'idée de créer, en parallèle du programme RSDE, un « régime privilégié des brevets » fédéral, qui permettrait aux entreprises admissibles de déduire de leurs revenus imposables une part des revenus tirés de leurs actifs de PI liés aux procédés, matériaux et produits issus d'activités de R&D. Nous y voyons même un impératif concurrentiel, dans la mesure où un grand nombre de pays parmi les plus performants en matière de R&D, dont notamment 13 pays de l'UE incluant la France et les Pays-Bas³⁶, se sont dotés de tels régimes.

Ce régime pourrait notamment s'inspirer de la Déduction incitative pour la commercialisation des innovations (DICI) québécoise : nous insistons notamment sur le fait que tout comme pour la DICI, ce régime doive inclure tous les types d'actifs de PI issus de la R&D et surtout, les revenus tirés non seulement des redevances et des droits touchés sur ces actifs, mais la part des revenus tirés de la commercialisation des innovations attribuable à la valeur ajoutée représentée par la PI y étant incorporée.

Recommandation 16 : mettre en place un régime privilégié des brevets fédéral incluant tous les types d'actifs de PI issus d'activités de R&D, et tous les types de revenus tirés de ces actifs.

³⁶ <https://www.blg.com/fr/insights/2024/02/government-announces-consultation-on-adopting-ip-tax-incentive-program>

6. Comment peut-on améliorer et simplifier le programme de RSDE pour faire en sorte que les entrepreneurs aient plus facilement accès à du soutien?

Actuellement, la complexité des critères d'admissibilité et des différentes « Politiques » associées au programme RSDE, tel que nous la décrivons notamment dans le cadre de notre réponse à la question #2 du présent document, génère plusieurs enjeux importants d'accès au programme.

D'abord, beaucoup d'entreprises, de différents secteurs, se plaignent du fait qu'en raison de cette complexité, l'interprétation et donc les décisions des différents agents évaluateurs de l'ARC peuvent varier d'une année à l'autre pour un même projet, ou pour des projets en tous points similaires d'une même entreprise.

Cela entraîne une carence de prévisibilité très préjudiciable aux investissements, dans la mesure où les entreprises (et leurs institutions financières) peuvent être réticentes à avancer les sommes considérables nécessaires aux projets de R&D sans avoir de certitude, ou du moins une confiance raisonnable, quant à l'admissibilité de ces dépenses au programme RSDE.

Recommandation 17 : bonifier et affiner les outils d'auto-évaluation et d'apprentissage, de même que les services de consultation pré-demande, actuellement offerts dans le cadre du programme RSDE.

- Assurer un suivi plus personnalisé des dossiers soumis par une même entreprise d'une année à l'autre, de manière que les évaluations demeurent cohérentes et prévisibles. Privilégier l'évaluation à l'échelle des projets plutôt que des activités et travaux individuels d'un même projet.
- Créer une plateforme numérique automatisée sur laquelle les projets de RSDE des entreprises peuvent être soumis de manière prospective en cours d'année et sujets à une préqualification simplifiée, spécifiant le total des dépenses admissibles.

Deuxièmement, et de manière corollaire, beaucoup d'entreprises de tous les secteurs considèrent que les délais associés à l'évaluation des dossiers et notamment, l'octroi des sommes afférentes au volet remboursable du CII sont beaucoup trop importants, certaines d'entre-elles pouvant attendre jusqu'à 12, voire 18 mois avant d'obtenir leur remboursement.

Cela a d'ailleurs pour effet de maintenir un marché du financement anticipé (ex. Investissement Québec, Finalta Capital, etc.) qui, s'il s'avère nécessaire et utile, entraîne des coûts supplémentaires et accapare donc une partie des ressources des entreprises qui pourraient être autrement investies en R&D.

Recommandation 18 : accélérer considérablement le traitement des demandes liées au volet remboursable du CII et instaurer un délai maximal à respecter par l'ARC.

Troisièmement, toujours en raison de la grande complexité des critères d'admissibilité au programme, les exigences en matière de documentation scientifique (ex. identification des

incertitudes scientifiques ou technologiques, etc.) mais également, opérationnelle (ex. feuilles de temps, dépenses admissibles, etc.) sont particulièrement fastidieuses en comparaison d'autres crédits fiscaux ou programmes d'aide gouvernementale.

Pour beaucoup d'entreprises, et notamment pour celles qui ne disposent pas de l'expertise interne requise pour circonscrire et documenter ces éléments, ces exigences peuvent entraîner des délais et des coûts importants.

Recommandation 19 : rendre déductibles d'impôt les dépenses encourues par les jeunes pousses et les petites entreprises pour la préparation de leurs demandes.

Enfin, des entreprises de différents secteurs spécialisés et à haute intensité de R&D, tel que celui des sciences de la vie par exemple, considèrent que les particularités de la recherche scientifique et du développement expérimental propres à leur secteur ne sont pas suffisamment prises en compte, faut d'expertise sectorielle suffisante, par les agents évaluateurs de l'ARC.

Il y aurait notamment lieu, ainsi, de mieux adapter l'application des règles et exigences d'admissibilité, de même que l'évaluation des dossiers, aux réalités divergentes des activités de R&D dans différents secteurs industriels. Pour ce faire, l'ARC pourrait notamment envisager de collaborer plus étroitement, dans le cadre de la préapprobation et/ou de l'évaluation des dossiers, avec certains organismes gouvernementaux de développement économique détenant ces expertises sectorielles, ou même avec certaines associations sectorielles représentant des bassins importants d'entreprises.

Notons ici qu'un tel modèle existe déjà en Allemagne, en France, en Corée et aux Pays-Bas, notamment, où ce sont les organismes de développement industriel plutôt que les autorités fiscales qui s'occupent de la préapprobation des projets et même, dans le cas des Pays-Bas (WBSO), de leur évaluation et approbation finales.

Recommandation 20 : assurer le développement et le maintien d'expertises sectorielles variées au sein de l'ARC et affecter ces ressources spécialisées au traitement des dossiers émanant des secteurs à haute intensité de R&D correspondants.

- Collaborer avec les experts sectoriels des agences de développement économique et/ou des associations sectorielles aux fins de la préapprobation et/ou de l'évaluation des dossiers.

7. *Comment les améliorations que vous suggérez peuvent-elles être financées à même le soutien disponible actuellement dans le cadre du programme de RSDE ? Quels changements potentiels pourraient mieux cibler le soutien au profit du Canada, notamment en créant des opportunités économiques pour les gens d'ici ?*

La FCCQ est d'avis que le grand rattrapage qui s'impose au Canada en matière d'investissement, de R&D et de productivité *ne peut se faire à coût nul*. Il faut y engager les ressources qui s'imposent, tout comme d'ailleurs les pays les plus performants en matière de R&D l'ont fait et le font encore. Rappelons ici que le Canada ne figure plus parmi les dix pays membres de l'OCDE dont les gouvernements centraux investissent le plus en R&D, que ce soit par le biais des crédits fiscaux ou de l'aide directe.

Voir nos réponses aux questions 4 et 6 du présent document.

Conclusion et liste de recommandations

Un grand virage et un effort de rattrapage national sont requis, au Canada, afin d'accroître la productivité de nos entreprises. Cela devra impérativement passer par un accroissement substantiel de l'investissement des entreprises, notamment en R&D et en immobilisations.

La commercialisation des innovations et des actifs de PI issus de la R&D réalisée au Canada est également une faiblesse de l'économie canadienne actuelle qu'il faut urgemment atténuer. Pour toutes ces raisons, la FCCQ se réjouit de la refonte envisagée du programme RSDE, et formule les recommandations suivantes :

Recommandation 1 : rehausser le taux de base du CII de 15% à 20%, pour revenir au taux prévalant avant 2014 (Budget de 2012).

Recommandation 2 : rehausser de 3 millions à 4 millions \$ le seuil maximal des dépenses annuelles admissibles au taux majoré de 35% pour le CII, puis rehausser à 15 millions \$ et à 70 millions \$ les limites inférieure et supérieure de capital imposable ajustant progressivement ce seuil à la baisse.

Indexer ces montants sur l'inflation annuellement (ou sur une période biennale ou quinquennale préétablie) dès la mise en œuvre de la refonte du programme RSDE.

Recommandation 3 : rehausser de 500 000 \$ à 1 million \$ le plafond des revenus imposables donnant accès, pour les SPCC admissibles, au volet du CII remboursable à 40% pour les dépenses excédant le seuil maximal des dépenses admissibles (actuellement de 3 millions \$, que nous proposons de faire passer à 4 millions \$).

Recommandation 4 : rehausser de 80% à 100% la part des paiements contractuels entre personnes sans lien de dépendance admissibles au CII pour RSDE pour les fournisseurs imposables.

Recommandation 5 : éliminer le critère d'admissibilité aux taux bonifiés du CII et de son volet remboursable lié au statut de SPCC, pour ne conserver que les critères liés au seuil de dépenses admissibles, au capital imposable et au revenu imposable.

À défaut, éliminer aux fins de l'admissibilité au programme RSDE le critère d'actionnaire majoritaire résidant au Canada pour l'accès au statut de SPCC, afin de ne pas pénaliser les PME dont l'actionnariat majoritaire peut être étranger (ou canadien résidant à l'étranger), mais dont les activités de R&D et commerciales sont majoritairement canadiennes.

Recommandation 6 : exclure de la définition d'aide gouvernementale, aux fins de la « Politique sur l'aide et les paiements contractuels » du programme RSDE, l'aide fournie par une société d'État étrangère ou un gouvernement étranger.

Recommandation 7 : assouplir et simplifier les critères d'admissibilité ainsi que les exigences de documentation scientifique liés aux notions d'incertitude et d'avancement scientifiques et



technologiques, de manière notamment à rendre moins stricte la distinction entre « production de connaissances » et « applications commerciales ».

Dans le cadre de cet effort, rendre admissibles au programme les travaux afférents à « l'étude de marché » ainsi qu'à la pré-commercialisation d'un matériau, dispositif, procédé ou produit nouveau ou amélioré, à condition que ces travaux soient directement liés aux dépenses et activités de R&D (ex. prototypage, simulation, jumeaux numériques, etc.).

Recommandation 8 : assouplir et simplifier les critères d'admissibilité liés aux matériaux, équipements et dépenses de formation ou d'acquisition de connaissances telles qu'explicités notamment dans les Politiques sur les matériaux et les frais généraux du programme RSDE.

Toutes les dépenses courantes en matériaux, équipements, formations et acquisition de connaissances dont il peut être démontré qu'elles sont nécessaires aux activités de R&D menées par une entreprise devraient être considérées admissibles même si elles ne sont pas « directement attribuables » ou « directement liées » (au sens des Politiques actuelles) à ces activités.

Recommandation 9 : réinstaurer, tel que cela était le cas avant 2014, l'admissibilité des dépenses en capital au programme RSDE, en y incluant, lorsque essentielle aux activités de R&D, l'acquisition ou la location de terrains, de bâtiments, de machinerie, d'équipement, de matériel et d'actifs incorporels tels que brevets, logiciels, banques de données et autres actifs de propriété intellectuelle.

Recommandation 10 : appliquer, pour un même projet de R&D, la déduction des montants reçus au titre du PARI des dépenses admissibles au programme RSDE de manière progressive, en fonction de la part de ces dépenses couverte par la subvention du PARI.

Par exemple, si la subvention PARI reçue pour un projet n'en représente que 25% des dépenses admissibles au programme RSDE, seule une déduction équivalant à 25% de la subvention PARI reçue serait exigée sur les dépenses admissibles au programme RSDE, et ainsi de suite jusqu'à concurrence de 100%.

Recommandation 11 : entreprendre, le plus tôt possible, des discussions avec le gouvernement du Québec concernant l'harmonisation du volet québécois du programme RSDE avec la refonte de son volet fédéral.

Recommandation 12 : exclure les dépenses relevant de la recherche fondamentale du total des 3 M\$ donnant accès au taux bonifié du CII. Éliminer ce plafond pour les seules dépenses de recherche fondamentale et appliquer un taux de remboursement de 100% aux dépenses de recherche fondamentale pour les sociétés admissibles.

Recommandation 13 : rehausser de 35% à 40% le taux bonifié du CII, puis de 15% à 20% son taux de base pour les jeunes pousses canadiennes (à définir), puis appliquer un taux de remboursement à 100% pour cette catégorie d'entreprises même au-delà du seuil des dépenses admissibles de 3 M\$.



Appliquer un crédit d'impôt remboursable, pour les jeunes pousses canadiennes, aux dépenses engagées dans la préparation des demandes d'accès au programme RSDE.

Recommandation 14 : mettre en place des politiques d'application sectorielle du programme RSDE, permettant d'assouplir les critères d'admissibilité et l'évaluation des demandes pour les secteurs à très haute intensité de R&D, puis de moduler à la hausse les taux du CII pour les secteurs de moyenne ou de basse intensité de R&D doit on souhaite stimuler les investissements en priorité.

Recommandation 15 : moduler les taux (de base et bonifié) du CII en fonction d'indices de vitalité économique de manière à favoriser le développement et les retombées des activités de R&D hors des grands centres urbains.

Recommandation 16 : mettre en place un régime privilégié des brevets fédéral incluant tous les types d'actifs de PI issus d'activités de R&D, et tous les types de revenus tirés de ces actifs.

Recommandation 17 : bonifier et affiner les outils d'auto-évaluation et d'apprentissage, de même que les services de consultation pré-demande, actuellement offerts dans le cadre du programme RSDE.

Assurer un suivi plus personnalisé des dossiers soumis par une même entreprise d'une année à l'autre, de manière que les évaluations demeurent cohérentes et prévisibles. Privilégier l'évaluation à l'échelle des projets plutôt que des activités et travaux individuels d'un même projet.

Créer une plateforme numérique automatisée sur laquelle les projets de RSDE des entreprises peuvent être soumis de manière prospective en cours d'année et sujets à une préqualification simplifiée, spécifiant le total des dépenses admissibles.

Recommandation 18 : accélérer considérablement le traitement des demandes liées au volet remboursable du CII et instaurer un délai maximal à respecter par l'ARC.

Recommandation 19 : rendre déductibles d'impôt les dépenses encourues par les petites entreprises (revenus imposables inférieurs à 1 M\$) pour la préparation de leurs demandes.

Recommandation 20 : assurer le développement et le maintien d'expertises sectorielles variées au sein de l'ARC et affecter ces ressources spécialisées au traitement des dossiers émanant des secteurs à haute intensité de R&D correspondants.

Collaborer avec les experts sectoriels des agences de développement économique et/ou des associations sectorielles aux fins de la préapprobation et/ou de l'évaluation des dossiers.