



Bay Adelaide, tour Est
8, rue Adelaide Ouest
Bureau 200
Toronto (Ontario) M5H 0A9
Canada

Tél. : 416-601-6150
Télec. : 416-601-6151
www.deloitte.ca

Le 27 mai 2024

Directeur général
Division de l'impôt des entreprises
Direction de la politique de l'impôt
Ministère des Finances du Canada
90, rue Elgin
Ottawa (Ontario) K1A 0G5

Par courriel : SRED-PB-RS&DE-RPB@fin.gc.ca

Objet : Deuxième phase des consultations sur le Programme d'encouragements fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental – commentaires de Deloitte

Nous sommes heureux d'avoir la possibilité de communiquer nos commentaires au sujet du document de consultation intitulé « Lancement de la deuxième phase des consultations sur le Programme d'encouragements fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental », publié par le ministère des Finances du Canada (le « Ministère ») le 25 avril 2024. À la lumière des commentaires reçus des parties prenantes à la suite de la première phase de consultations sur la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE), le gouvernement a lancé une deuxième phase de consultations pour recueillir des points de vue sur certains autres changements de nature à améliorer ce programme.

Étant un cabinet de services professionnels de premier plan, Deloitte possède une vaste expérience auprès d'entreprises de toutes les tailles et de tous les secteurs qui souhaitent accéder au programme de RS&DE et à d'autres programmes d'incitatifs à l'innovation. De plus, notre Cabinet a participé activement aux consultations publiques sur les moyens à prendre pour améliorer le programme de RS&DE et créer des conditions plus propices à l'innovation et à la compétitivité des entreprises au Canada. Nous répondons ci-après aux questions posées par le Ministère dans son document de consultation, compte tenu de notre expérience professionnelle et des points de vue exprimés par nos clients et parties prenantes. Enfin, nous nous appuyons sur les recommandations présentées dans notre mémoire précédent sur le programme de RS&DE, daté du 15 avril 2024.

En résumé, nous sommes favorables à plusieurs changements proposés au programme de RS&DE, à savoir :

- Étendre les crédits d'impôt à l'investissement remboursables à tous les contribuables, à un taux réduit se situant dans une fourchette de 10 à 12 %, sous réserve que le taux retenu s'inscrive dans le cadre budgétaire établi.
- Maintenir le taux majoré du crédit d'impôt pour la RS&DE sur une base remboursable, moyennant une limite annuelle de dépenses de 5 millions de dollars, qui serait soumis à un rajustement annuel afin de tenir compte de l'inflation.
- Élargir le taux majoré applicable aux activités de RS&DE qui est accordé aux sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC) afin de l'offrir également aux sociétés publiques dont les revenus annuels sont inférieurs aux seuils prescrits. Ce taux majoré devrait être entièrement éliminé lorsque les revenus consolidés dépassent 500 millions de dollars.
- Établir un seuil minimum de dépenses inspiré de l'approche du Québec afin de rationaliser l'administration du programme de RS&DE et de faire en sorte que les investissements soient conséquents compte tenu de la taille de l'entreprise.

Dans l'annexe 1, nous avons commenté chacune des principales questions ayant fait l'objet des consultations menées par le ministère des Finances.

Nous espérons que nos observations seront utiles et éclairantes pour le ministère des Finances du Canada dans le cadre de son examen du programme de RS&DE et des améliorations possibles. Nous serions heureux de vous rencontrer ou de rencontrer d'autres représentants du ministère des Finances pour discuter plus longuement de nos points de vue.

Nous consentons à la divulgation de nos commentaires en vertu de la *Loi sur l'accès à l'information* et le document que nous avons soumis est accessible sur notre site web à l'adresse www.deloitte.ca.

Cordialement,



Rob Jeffery, CPA, CA

Leader national de la politique fiscale

Deloitte S.E.N.C.R.L./s.r.l.

ANNEXE 1 – Consultations sur le programme canadien de RS&DE

Réponses aux principales questions à examiner

1. Quels sont certains des enjeux financiers auxquels sont confrontées les petites et moyennes sociétés publiques canadiennes qui effectuent de la recherche et du développement (R-D)?

Les défis liés à la gestion des flux de trésorerie représentent d'importants motifs de préoccupation pour les petites entreprises, en particulier pour celles qui n'ont pas encore généré de revenus. De nombreux programmes d'aide gouvernementaux en matière de recherche et de développement (R-D) imposent des critères d'admissibilité, notamment des seuils de revenus ou des contributions en espèces initiales. Ces critères ont généralement pour effet d'exclure les jeunes entreprises qui ont des actifs de propriété intellectuelle (PI), mais qui sont à court de liquidités. Vu la forte aversion pour le risque manifesté par les investisseurs du Canada comparativement à ceux d'autres pays, les entreprises doivent souvent mobiliser des capitaux auprès de sources étrangères à une étape très précoce de leur maturation. Nous présentons ci-après un résumé des principaux défis liés au financement de projets d'innovation auxquels font face les petites sociétés privées et publiques canadiennes exerçant des activités de R-D :

- **Aversion pour le risque des investisseurs canadiens** : Les investisseurs canadiens ont tendance à avoir une plus forte aversion pour le risque (c.-à-d. qu'ils injectent moins de capitaux par entreprise dans un éventail plus restreint de secteurs d'activité) que leurs homologues des autres pays membres de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)¹. Cette tendance est également observée dans le cas du capital de risque d'entreprise : seulement 6 % des sociétés publiques du Canada qui génèrent plus d'un milliard de dollars de revenus annuellement participent activement à l'investissement direct, comparativement à environ 40 % de leurs homologues aux États-Unis². En raison de cette aversion pour le risque des investisseurs, plusieurs entreprises canadiennes doivent chercher des sources de capital très coûteuses à des étapes plus précoces de leur maturation (par exemple, en faisant un premier appel public à l'épargne avant d'être prêtes aux exigences en matière de conformité et de présentation de l'information sur un marché public ou en cherchant des investisseurs à l'étranger, ce qui a pour effet de canaliser la récupération de la plus-value vers des actionnaires à l'extérieur du Canada).
- **Accès au capital-investissement** : L'accès aux marchés financiers (privés ou publics) est limité. Les entreprises qui décident de s'inscrire en bourse nettement plus tôt que cela ne serait normalement nécessaire sur un marché où les capitaux sont plus accessibles doivent répondre à des exigences strictes en matière de déclaration et de présentation de l'information, ce qui peut se révéler un exercice coûteux et chronophage. De plus, ces sociétés continuent de faire face à la concurrence d'entreprises plus importantes et plus solidement établies pour attirer des

¹ Canada, « [Le capital-risque dans l'industrie des sciences de la vie au Canada](#) », dernière mise à jour le 22 février 2024.

² Deloitte Ventures en collaboration avec la BDC, « [L'état du capital de risque d'entreprise au Canada : investir aujourd'hui au profit de demain](#) », 2024.

investisseurs et mobiliser des fonds. La diversification sectorielle des marchés financiers canadiens est moins grande que celle d'autres marchés, ce qui restreint encore plus l'accès aux capitaux pour les entrepreneurs qui se lancent en affaires hors de ces marchés verticaux sectoriels. Par conséquent, les retombées économiques de ces entreprises prospères sont souvent détournées en grande partie du Canada au moyen du capital de base distribué.

- **Coût du capital** : Les petites et moyennes entreprises (PME) font souvent face à un coût du capital plus élevé que les grandes sociétés en raison de la perception qu'elles présentent un risque plus élevé, de leurs cotes de solvabilité moins favorables ou de leur manque de pouvoir de négociation. Comme cela peut réduire leur rentabilité et leur compétitivité, les sociétés publiques canadiennes investissent moins dans les activités de R-D quand elles n'ont accès qu'à des crédits d'impôt non remboursables.
- **Insuffisance d'autres sources de financement** : Mis à part le programme de RS&DE, il y a peu d'autres sources de financement qui sont expressément destinées au soutien des activités de R-D des PME canadiennes inscrites en bourse. De nombreux programmes gouvernementaux existants ciblent des secteurs ou des régions en particulier ou imposent des critères d'admissibilité qui excluent la participation de ces entreprises ou la limitent. Par ailleurs, des programmes tels que le Programme d'aide à la recherche industrielle (PARI) peuvent être difficilement accessibles et recourent dans une large mesure le programme de RS&DE, ce qui complique et rend plus onéreux l'accès à ces importantes sources de capital, à une étape où la survie de ces entreprises est tributaire de l'efficacité du capital.
- **Commercialisation** : Les jeunes entreprises qui mènent à bien leur premier appel public à l'épargne (PAPE) mobilisent des capitaux au prix de leurs efforts. Or, en entrant en bourse, elles voient également diminuer leur accès à d'autres sources privées de capitaux. Cela est particulièrement vrai au Canada, où de nombreuses entreprises sont incitées à entrer en bourse à une étape hâtive de leur commercialisation. À preuve, la capitalisation boursière moyenne des sociétés cotées à la bourse TSX.V n'atteint que 41 millions de dollars³. La mise en marché de leurs produits ou services passe en général par l'accès à des acteurs plus importants et à un soutien dans des secteurs réglementés ou dans lesquels les pouvoirs publics ou les sociétés d'État interviennent de façon significative. Les jeunes sociétés publiques accueilleraient favorablement la création de programmes encourageant l'adoption de leurs solutions. En plus d'un soutien à l'adoption, elles gagneraient à obtenir un soutien pour réaliser des projets de démonstration. Dans les activités de RS&DE, l'admissibilité d'un plus grand éventail de dépenses non salariales engagées dans le cadre de projets de démonstration ciblerait une étape gravement sous-financée du développement de technologies.

Compte tenu de ce qui précède, nous recommandons que le programme de RS&DE remédie en priorité aux inefficacités du marché canadien et privilégie davantage le soutien aux entreprises en forte croissance (par exemple, en modifiant le mécanisme de la limite des dépenses) tout en encourageant

³ TMX, [Our Markets at a Glance](#), consulté le 27 mai 2024.

l'augmentation des investissements en R-D par les entreprises (par exemple, en rendant le programme entièrement remboursable).

2. Pour éviter toute contre-incitation potentielle à la croissance, les entrepreneurs préféreraient-ils un programme assorti d'un taux unique accessible à tout le monde, même si cela se traduisait par un soutien légèrement inférieur pour les petites sociétés privées sous contrôle canadien?

À l'heure actuelle, le programme de RS&DE accorde deux types de crédits d'impôt : un crédit d'impôt de base non remboursable de 15 % pour toutes les entreprises et un crédit d'impôt remboursable à un taux majoré de 35 % pour les SPCC qui satisfont à certains critères. Le crédit d'impôt au taux majoré est assujéti à une limite annuelle de dépenses de 3 millions de dollars, qui est abaissée si le capital imposable des SPCC dépasse certains seuils.

Bien que le crédit d'impôt bonifié accorde un soutien plus généreux et immédiat aux petites SPCC, il peut créer une contre-incitation à la croissance parce que les SPCC s'exposent à perdre leur admissibilité ou à subir une baisse de leur limite de dépenses lorsqu'elles commencent à prendre de l'expansion. Il peut en résulter un effet de « précipice budgétaire » si une augmentation relativement légère du capital imposable entraîne une diminution importante des flux de trésorerie. Le capital imposable peut souvent augmenter rapidement lorsque les organisations mobilisent proactivement des capitaux pour financer leurs dépenses d'exploitation pour plusieurs années, de sorte que l'apport de capital mobilisé fait croître considérablement le capital imposable. Dans le mémoire que nous avons présenté le 15 avril 2024 dans le cadre de la première phase de consultations du Ministère au sujet du programme de RS&DE, nous avons proposé des solutions pour moderniser les règles régissant la limite des dépenses, qui n'ont pas fait l'objet d'une mise à jour depuis bon nombre d'années.

Il est entendu qu'un taux unique pourrait s'accompagner d'une réduction du niveau de soutien accordé aux petites SPCC, qui sont actuellement admissibles à un crédit d'impôt remboursable au taux majoré de 35 %. Cette majoration de taux vise, nous le comprenons, à mieux soutenir les SPCC et à leur donner accès à plus de liquidités, car ces sociétés font face à un plus grand nombre de difficultés et de contraintes liées au financement de leurs activités de R-D que les organisations de plus grande envergure. Par conséquent, nous suggérons que le gouvernement envisage d'autres moyens pour répondre aux besoins des petites entreprises s'engageant dans des activités de RS&DE et de tenir compte de leur situation particulière.

Plus précisément, nous recommandons que le Ministère envisage l'adoption des mesures suivantes :

- 1) **Abolir l'exigence imposée aux SPCC** : Il serait préférable, à notre avis, d'établir un seuil global de revenus consolidés pour établir l'admissibilité aux crédits d'impôt au taux majoré. L'exigence imposée actuellement aux SPCC restreint de manière arbitraire l'accès au capital pour les entreprises en expansion, car le maintien du statut de SPCC dans un monde où le capital est de plus en plus mondialisé devient plus difficile et encourage ces sociétés à affecter des ressources à leur restructuration fiscale plutôt qu'à la croissance et à l'expansion de leurs activités.
- 2) **Étendre la remboursabilité** à tous les contribuables, quelle que soit leur taille.
- 3) **Augmenter la limite annuelle des dépenses** à au moins 5 millions de dollars, avec indexation à l'inflation, pour tenir compte des réalités actuelles du marché, c'est-à-dire de l'apport en capital dont les entreprises ont besoin pour réaliser une véritable adéquation entre leurs produits et le

marché et commencer à prendre de l'expansion. Le simple fait de tenir compte de l'inflation, étant donné que la limite annuelle des dépenses de 3 millions de dollars a été fixée en 2008, ferait passer ce plafond à au moins 4,26 millions de dollars, en dollars d'aujourd'hui.

- 4) **Introduire un seuil minimum de dépenses** pour que le financement des activités de RS&DE s'adresse prioritairement aux entreprises en croissance. Cela permettrait de réduire jusqu'à un certain point les coûts du programme pour contrebalancer les coûts plus élevés attribuables à d'autres changements et supprimerait en partie les aspects du programme actuel ciblant les microentreprises, dont les retombées économiques ne sont peut-être pas comparables. Le gouvernement pourrait, par exemple, s'inspirer du seuil minimum d'exclusion fixé au Québec et faire passer le seuil fédéral de 50 000 \$ à 225 000 \$, selon la taille de l'entreprise.

3. Comment devrait-on définir le concept de sociétés publiques « canadiennes » si le gouvernement prenait des mesures pour améliorer l'accès au crédit bonifié du programme de RS&DE à l'égard des sociétés publiques canadiennes?

Le crédit d'impôt bonifié du programme de RS&DE n'est actuellement accordé qu'aux SPCC qui satisfont à certains critères, tel qu'il a été mentionné précédemment. Cela signifie que les sociétés publiques, indépendamment de leur statut de propriété, de leur localisation ou de leur taille, ne sont pas admissibles au crédit d'impôt bonifié et peuvent seulement demander le crédit d'impôt de base non remboursable de 15 %. Cela crée des disparités entre les sociétés privées et les sociétés publiques d'une taille comparable et risque de dissuader les sociétés publiques d'investir en R-D au Canada.

Nous appuyons donc l'intention du gouvernement d'améliorer l'accès au crédit d'impôt bonifié du programme de RS&DE pour les sociétés publiques du Canada, car cela créerait des conditions plus équitables, encouragerait les investissements en R-D, attirerait des talents et des capitaux au Canada et favoriserait leur maintien en place. Par exemple, les changements apportés à l'imposition des options d'achat d'actions en 2021 ont tenu compte du fait que les petites sociétés publiques (c.-à-d. celles dont les revenus atteignent au plus 500 millions de dollars) devaient être assujetties à des règles différentes de celles des sociétés publiques solidement établies et parvenues à un stade plus avancé de leur maturité.

Cependant, la tâche de définir le concept de société publique « canadienne » au sens du programme de RS&DE n'est pas simple puisque différents facteurs et critères pourraient être pris en considération, notamment :

- Le lieu de constitution en société, la localisation de l'équipe de direction ou celle des activités de la société publique;
- La propriété ou le contrôle de la société publique par des entités ou des résidents canadiens;
- L'inscription à une bourse canadienne des actions de la société publique;
- La proportion des activités de R-D exercées au Canada ou des dépenses en R-D de la société publique engagées au pays;
- L'apport des activités de R-D ou des résultats de ces activités à l'économie ou à la société canadienne.

Nous recommandons que le crédit d'impôt du programme de RS&DE soit entièrement remboursable pour tous les contribuables et que le taux majoré du crédit d'impôt soit élargi aux sociétés dont les revenus mondiaux atteignent au plus 500 millions de dollars. Nous préconisons la simplicité dans la mise en application de ces mesures de préférence à une complexité accrue pour accéder au programme de RS&DE.

4. Le programme de RS&DE comporte actuellement des règles visant à empêcher la multiplication du plafond des dépenses par des sociétés privées sous contrôle canadien et sous contrôle commun. Si le soutien bonifié était élargi aux sociétés publiques, comment devrait-on alors délimiter les relations entre les entités juridiques?

Le programme de RS&DE comporte actuellement des règles visant à empêcher la multiplication de la limite des dépenses par des SPCC sous contrôle commun. Selon ces règles, les SPCC liées sont tenues de se partager la limite annuelle de dépenses de 3 millions de dollars de même que les plafonds du revenu imposable et du capital imposable utilisés au Canada. Ces règles visent à empêcher les SPCC de fractionner artificiellement leur revenu ou leur capital pour se prévaloir du crédit d'impôt bonifié ou éviter la réduction de leur limite de dépenses. Ces règles sont conformes aux principes communs de la politique fiscale canadienne élaborés au fil des ans, qui exigent que les entités faisant partie d'un même groupe de sociétés ou sous un contrôle commun partagent les incitatifs fiscaux ou les déductions d'impôt. Ces principes importants ont surtout été conçus pour empêcher les sociétés de multiplier les incitatifs en ayant simplement recours à la création de nouvelles entités au sein du même groupe. Nous pensons que ces principes fondamentaux doivent être maintenus dans un programme amélioré de RS&DE, notamment pour protéger la base d'imposition. Par conséquent, si un soutien bonifié était accordé aux sociétés publiques, il faudrait imposer des règles semblables pour empêcher la multiplication de la limite des dépenses ou du crédit d'impôt au taux majoré par les sociétés publiques sous contrôle commun. Cependant, comparativement aux SPCC, il peut être plus complexe et difficile de délimiter les relations entre les entités juridiques des sociétés publiques parce que celles-ci peuvent avoir des structures de propriété plus diversifiées et plus fluides, impliquant des actionnaires, des investisseurs ou des partenaires différents, tant au Canada qu'à l'étranger.

Nous recommandons donc que le gouvernement tienne compte des facteurs et des options ci-après dans la conception des règles servant à délimiter les relations entre des entités juridiques dans le cas des sociétés publiques :

- Le niveau de contrôle ou d'influence exercé, directement ou indirectement, par une entité juridique sur une autre par la voie d'actions, de droits de vote ou d'accords contractuels;
- L'harmonisation des intérêts ou des objectifs entre des entités juridiques qui ont exercé des activités de R-D, conjointement ou séparément, au Canada ou à l'étranger;
- La cohérence et la compatibilité des règles avec les définitions et les concepts existants en matière fiscale, par exemple les sociétés associées, les personnes affiliées ou les personnes liées;
- La simplicité et la clarté des règles et de leur application dans divers scénarios ou situations;
- L'équilibre entre la prévention des abus ou de la manipulation des règles et le traitement juste et équitable des sociétés publiques qui sont véritablement indépendantes ou non liées.

Une approche simple permettant de déterminer le contrôle commun consiste à utiliser les définitions existantes des « états financiers consolidés » énoncées à l'article 233.8 de la *Loi de l'impôt sur le revenu*⁴,

⁴ LRC 1985, c. 1 (5^e suppl.), telle que modifiée, ci-après « la LIR ».

qui sont utilisées pour la déclaration pays par pays. Ces définitions figurent aussi à l'article 237.5 de la LIR en ce qui concerne les traitements fiscaux incertains. Le fait qu'une société ait été comptabilisée dans les états financiers consolidés (ou l'aurait été, si des états financiers consolidés avaient été préparés) dénote un certain niveau de contrôle. De plus, il conviendrait que les définitions cadrent avec un régime fiscal auquel toutes les sociétés publiques sont assujetties (c.-à-d. les traitements fiscaux incertains).

5. Les initiatives mondiales actuelles s'appuient sur des conventions comptables de relation et de contrôle pour déterminer si les entités font partie d'un grand groupe de sociétés. Les pratiques existantes de ce genre à l'international devraient-elles être adaptées pour déterminer les relations des sociétés publiques dans le cadre du programme de RS&DE?

Des initiatives mondiales courantes, par exemple le Plan d'action concernant l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices (BEPS), dirigé par l'OCDE et le G20, s'appuient sur des concepts comptables relatifs aux relations et au contrôle pour déterminer si des entités font partie d'un grand groupe de sociétés. Par exemple, les exigences relatives à la déclaration pays par pays (DPP) en application de l'Action 13 du BEPS s'appliquent aux groupes d'entreprises multinationales (EMN) dont les revenus consolidés ont totalisé 750 millions d'euros ou plus au cours de l'année d'imposition précédente. Un groupe d'EMN désigne un groupe d'entités qui sont tenues d'établir des états financiers consolidés aux fins de présentation de l'information financière, ou qui le seraient si des participations dans l'une d'elles étaient cotées en bourse⁵.

L'utilisation des concepts comptables de relations et de contrôle pour déterminer les relations des sociétés publiques dans le contexte du programme de RS&DE peut présenter certains avantages, notamment :

- La cohérence et l'adéquation avec les normes et les pratiques internationales, ce qui pourrait rehausser la réputation et la compétitivité du Canada en tant que destination des investissements en R-D;
- La fiabilité et l'objectivité des critères et des données, ce qui pourrait réduire l'ambiguïté et les différends quant à la détermination des relations;
- La simplicité et l'efficacité du processus de présentation de l'information et de vérification, ce qui pourrait alléger les fardeaux administratifs et les coûts de conformité, tant pour les contribuables que pour l'Agence du revenu du Canada.

L'utilisation des concepts comptables de relations et de contrôle pour déterminer les relations des sociétés publiques dans le contexte du programme de RS&DE peut toutefois présenter des inconvénients, notamment :

- Le manque de souplesse et d'adaptabilité aux objectifs et aux particularités du programme de RS&DE, ce qui pourrait engendrer des conséquences non voulues ou des résultats inéquitables;
- Le risque de discordance ou de conflit avec les définitions et concepts fiscaux existants, par exemple en ce qui concerne les sociétés associées, les personnes affiliées ou les personnes liées, ce qui pourrait créer de la confusion et des incohérences.

⁵ Par exemple, voir la définition d'un groupe d'EMN donnée par l'Agence du revenu du Canada, [Orientations C4651 du Canada concernant les exigences en matière de déclaration pays par pays](#).

Par conséquent, malgré le risque d'inadéquation entre les nouveaux concepts comptables et les politiques fiscales canadiennes existantes et fiables, nous sommes en faveur de la modification des limites des grands groupes de sociétés en se servant des définitions dans la Loi, notamment la définition des « états financiers consolidés » figurant à l'article 233.8 de la Loi. Il conviendrait de revoir les seuils d'admissibilité à la lumière des réponses aux autres questions dans le cadre de cette consultation.

6. Quelle est la mesure optimale fondée sur la taille (par exemple, le capital imposable utilisé au Canada, les revenus) pour éliminer progressivement le soutien bonifié aux sociétés publiques, y compris celles appartenant à un groupe de sociétés?

Le paramètre optimal fondé sur la taille à utiliser pour l'élimination progressive du soutien bonifié aux sociétés publiques, y compris celles d'un groupe de sociétés, devrait être simple, objectif, transparent et conforme aux référentiels fiscaux existants (par exemple, le Pilier Deux de l'OCDE ou le régime canadien de déductibilité des options d'achat d'actions). L'approche actuelle, qui consiste à utiliser le capital imposable utilisé au Canada, est assez fastidieuse, puisque ce concept est excessivement complexe et relève de la fiscalité. De plus, cette approche incite les entreprises à planifier la sortie de leurs capitaux du Canada, ce qui mène potentiellement à la diminution des investissements au Canada.

Les seuils actuels ont été fixés en 2008. À elle seule, l'inflation ferait passer le seuil maximal en place de 50 millions de dollars à 75 millions de dollars, soit une augmentation de 50 %. D'après notre expérience, les sociétés lauréates de taille moyenne du programme Fast 50^{MD} de Deloitte – des sociétés innovantes canadiennes dont la croissance est la plus rapide au pays, mais qui sont encore loin d'être des entreprises mondiales viables (c.-à-d. qu'elles présentent encore un niveau de risque élevé et ont un coût du capital élevé) – ne sont généralement plus admissibles au taux majoré, selon les règles actuelles du programme de RS&DE. Cela donne à penser que le programme n'est plus adapté aux réalités actuelles du marché et qu'il risque de restreindre encore plus l'accès à des capitaux pour les entreprises qui se trouvent encore à des étapes cruciales, à très haut risque, de leur commercialisation.

Nous recommandons que le Canada s'oriente vers un seuil fondé sur les revenus mondiaux, selon lequel, par exemple, tous les contribuables ayant des revenus mondiaux consolidés de moins de 500 millions de dollars canadiens, ou de 750 millions d'euros, seraient admissibles à un crédit d'impôt à un taux majoré dans le cadre du programme de RS&DE. Nous estimons que les entreprises verraient d'un bon œil l'uniformité et la simplicité de cette formule. Nous recommandons aussi que ces seuils (c.-à-d. la limite des dépenses et les plafonds de revenus) soient à l'avenir indexés à l'inflation.

7. Dans quelle mesure les crédits de remboursement dans le cadre du programme de RS&DE influent-ils sur les décisions et la planification des investissements? Dans quelle mesure le Canada deviendrait-il un emplacement plus concurrentiel pour entreprendre de la R-D, comparativement à d'autres pays, si les crédits obtenus au taux général étaient partiellement ou entièrement remboursables?

Les entreprises nous disent fréquemment et invariablement que la remboursabilité du programme de RS&DE est un facteur crucial qui influe sur leurs décisions d'investissement en R-D au Canada. Les crédits d'impôt remboursables procurent aux entreprises un soutien immédiat et direct à l'égard de leurs flux de trésorerie, indépendamment de leur rentabilité ou de leur situation fiscale, et réduisent l'incertitude et les risques financiers associés aux activités de R-D. Les entreprises sont ainsi encouragées à investir davantage en R-D au Canada, en particulier les entreprises en démarrage et les PME qui font peut-être face à des contraintes liées à leurs flux de trésorerie ou à des difficultés d'accès aux marchés financiers.

À la suite de l'éclatement de la bulle technologique au début des années 2000, les entreprises du secteur canadien des technologies ont de plus en plus cherché à relocaliser à l'étranger certaines de leurs activités de développement pour réduire leurs coûts. Initialement, les travaux consistaient pour l'essentiel en activités qui ne seraient pas admissibles au programme canadien de RS&DE (par exemple, les mises à l'essai courantes, la correction des bogues et l'amélioration des produits). Or, au fur et à mesure que les développeurs étrangers perfectionnent leurs capacités et enrichissent leurs connaissances, ils deviennent de plus en plus attrayants en tant qu'acteurs à faible coût exerçant des activités de RS&DE qui pourraient être menées au Canada. En outre, de nombreux territoires dans lesquels ces activités sont menées cherchent résolument à renforcer leur avantage concurrentiel mondial et leurs capacités technologiques de pointe au moyen de leurs propres programmes d'encouragements pour la RS&DE. Dans ce contexte élargi et très dynamique, le classement du Canada dans le domaine de la compétitivité en matière d'innovation a glissé de la huitième place en 2011 à la quinzième en 2023, selon l'indice mondial de l'innovation de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)⁶. Bien que plusieurs facteurs aient concouru à cette régression, il vaut la peine de mentionner qu'en 2021, le Canada s'est classé sous la moyenne du G7 pour ce qui est de l'intensité de la R-D (la part nominale des dépenses brutes en R-D en pourcentage du produit intérieur brut [PIB]). Par ailleurs, le Canada a reculé de deux places pour figurer au 19^e rang du classement de l'OCDE⁷.

Le Canada deviendrait une destination plus concurrentielle en matière de R-D comparativement à d'autres pays si les crédits obtenus au taux général étaient partiellement ou entièrement remboursables. Cela ferait croître l'attrait et l'accessibilité du programme de RS&DE pour toutes les entreprises, en particulier celles qui ne sont pas admissibles au crédit d'impôt bonifié remboursable, par exemple les sociétés publiques, les grandes SPCC ou les sociétés étrangères. De plus, cela créerait des conditions plus équitables et éliminerait la contre-incitation à la croissance qui touche actuellement les SPCC qui s'exposent à perdre leur admissibilité au crédit d'impôt bonifié remboursable lorsque leur revenu ou leur

⁶ OMPI, *Global Innovation Index 2011: Accelerating Growth and Development*, (Genève : Instead, 2011) p. 18; OMPI, *Global Innovation Index 2023: Innovation in the face of uncertainty*, (Genève : OMPI, 2023) p. 19.

⁷ Statistique Canada, *Le Quotidien, Dépenses intérieures brutes en recherche et développement, 2021 (données finales), 2022 (données provisoires) et 2023 (perspectives)*, 22 décembre 2023, p. 2 (perspectives).

capital augmente. Enfin, cela permettrait d'aligner le programme canadien de RS&DE avec celui d'autres pays qui offrent des crédits d'impôt remboursables au titre de la R-D, comme la France, l'Australie, l'Allemagne et le Danemark, et rehausserait la réputation et la compétitivité du Canada en tant que destination pour l'investissement en R-D⁸.

À l'heure actuelle, seules les SPCC peuvent accéder à des crédits d'impôt remboursables pour la RS&DE au taux majoré de 35 % sur la première tranche de 3 millions de dollars de dépenses admissibles, sous réserve de certaines limitations fondées sur le capital imposable utilisé au Canada. D'autres entreprises, par exemple les grandes sociétés ou les sociétés cotées en bourse, les sociétés de personnes et les SPCC ayant un capital imposable élevé, n'ont accès qu'à des crédits d'impôt non remboursables pour la RS&DE au taux général de 15 %; ces crédits ne peuvent servir qu'à compenser l'impôt sur le revenu exigible. Le programme de RS&DE crée des disparités quant au niveau de soutien et aux incitatifs à investir en R-D entre les différents types d'entreprises et se révèle d'une efficacité limitée pour de nombreuses entreprises qui n'ont peut-être pas de revenu imposable ou peuvent avoir accumulé des réserves de crédits inutilisés à reporter. Si les crédits d'impôt obtenus au taux général étaient partiellement ou entièrement remboursables, le Canada deviendrait une destination plus concurrentielle en matière de R-D par rapport à d'autres territoires en raison de plusieurs facteurs. Cette mesure aurait les effets suivants :

- Fournir un niveau de soutien à l'investissement en R-D plus équitable et plus inclusif à tous les types d'entreprises, indépendamment de leur taille, de leur secteur ou de leur structure de société, et créerait des conditions équitables pour les investisseurs nationaux et étrangers;
- Accroître l'attrait et l'accessibilité du programme de RS&DE pour les entreprises qui n'y sont pas admissibles actuellement ou qui renoncent à se prévaloir de crédits d'impôt pour la RS&DE, par exemple les grandes sociétés ou les sociétés cotées en bourse, les sociétés de personnes et les SPCC ayant un capital imposable élevé, qui ont souvent des dépenses en R-D élevées et présentent un potentiel de retombées économiques substantielles;
- Améliorer les flux de trésorerie et les liquidités des entreprises, en particulier dans les périodes de ralentissement ou d'incertitude économique pendant lesquelles elles n'ont peut-être pas de revenu imposable ou font peut-être face à des contraintes financières dans la conduite de leurs activités de R-D, et leur permettre de maintenir ou d'accroître leurs dépenses en R-D et leurs résultats en matière d'innovation;
- Arrimer le régime canadien d'encouragements fiscaux pour la RS&DE aux pratiques exemplaires et aux normes des autres pays membres de l'OCDE offrant des incitatifs fiscaux remboursables et

⁸ La France offre un crédit d'impôt pour les activités de R-D équivalant à 30 % de la première tranche de 100 millions d'euros de dépenses admissibles au titre de la R-D engagées au cours de l'année d'imposition, et le taux est réduit à 5 % pour les dépenses admissibles en R-D excédant ce montant. L'Australie offre une compensation fiscale non remboursable de 38,5 % aux grandes entreprises et une compensation fiscale remboursable de 43,5 % aux PME (chiffre d'affaires regroupé de moins de 20 millions de dollars australiens). L'Allemagne et le Danemark offrent un crédit d'impôt de 25 % au titre de la R-D. Voir Deloitte US, [Survey of global investment and innovation incentives](#), octobre 2020; portail [INNOTAX de l'OCDE](#).

concurrentiels en matière de R-D, comme la France, l'Australie, l'Allemagne et le Danemark, et positionner le Canada comme destination de premier plan pour l'investissement en R-D et les talents;

- Fournir une importante source de liquidités pour stimuler la croissance des petites entreprises qui doivent relever des défis particuliers en vue d'avoir accès aux marchés financiers.

Évaluation de l'incidence de la remboursabilité sur les investissements en R-D dans le contexte mondial de la conformité fiscale

L'introduction du Pilier Deux, élaboré par l'OCDE pour que les EMN acquittent un niveau minimum d'impôt sur le revenu dans chaque territoire de compétence, peut influencer sensiblement sur le comportement des grandes organisations en matière d'investissement en R-D. En ajustant la remboursabilité du crédit d'impôt pour la RS&DE au Canada, le gouvernement pourrait atténuer l'incidence du Pilier Deux et améliorer la compétitivité du pays de manière à attirer des activités de R-D. Les entreprises risqueraient de freiner leurs efforts dans ce domaine si les avantages tirés des crédits d'impôt étaient instantanément effacés par l'assujettissement à des impôts complémentaires en application des règles du Pilier Deux. Par conséquent, il est essentiel de comprendre les implications des crédits d'impôt remboursables pour la RS&DE du point de vue des décisions d'investissement afin d'évaluer la compétitivité du Canada en tant que pays favorisant les activités de R-D et apte à conserver son attrait en tant que destination de premier ordre pour l'innovation.

Évaluation des avantages et des inconvénients des crédits d'impôt remboursables

Un crédit d'impôt remboursable au titre de la R-D, même à un taux réduit, offre des avantages importants. Il assure le calcul de taux d'imposition effectifs plus élevés, minimise les obligations au titre de l'impôt complémentaire et améliore les flux de trésorerie des entreprises, ce qui stimulerait l'afflux d'investissements en R-D. Le taux remboursable doit être judicieusement fixé de manière à équilibrer l'incidence fiscale immédiate et les avantages économiques à long terme. Un taux remboursable légèrement inférieur au taux en vigueur des crédits d'impôt non remboursables permettrait de maintenir les encouragements à exercer des activités de R-D substantielles.

Il se peut que le changement à un régime de crédits d'impôt remboursables pour la R-D alourdisse à court terme le fardeau fiscal du gouvernement en raison du niveau plus élevé de paiements initiaux. Cependant, la remboursabilité peut être un catalyseur de croissance économique. L'accroissement des flux de trésorerie provenant des crédits remboursables permettrait aux entreprises d'investir davantage dans des projets innovateurs, menant ainsi à des avancées technologiques et à une productivité accrue. Le coût de la remboursabilité peut aussi être contrebalancé par d'autres changements structureaux, par exemple un taux de remboursement majoré moindre et l'établissement de seuils minimums de dépenses, comme nous l'avons exposé ailleurs dans notre document.

Du point de vue de la planification des investissements, la certitude de recevoir des remboursements même pendant les exercices déficitaires ferait du Canada une destination plus attrayante pour les

activités de R-D. Une meilleure prévisibilité du financement encouragerait le déploiement d'efforts plus intenses et plus soutenus en R-D, ce qui permettrait au Canada de soutenir la concurrence d'autres pays qui n'accordent peut-être pas de crédits remboursables du même genre.

Nous pensons que si les crédits d'impôt pour la R-D étaient remboursables, les entreprises seraient incitées à investir davantage dans la R-D au pays même; le Canada exercerait un attrait plus grand en tant que destination de choix pour l'innovation. Les décideurs politiques doivent concevoir judicieusement l'élément de remboursabilité pour concilier la responsabilité fiscale et l'objectif de favoriser la création d'un environnement porteur et concurrentiel pour la R-D.

8. Serait-il préférable que le gouvernement rende le taux général remboursable, mais à un taux réduit? Quel serait un compromis acceptable à cet égard?

Il serait peut-être préférable que le gouvernement rende le taux général remboursable, tout en le réduisant, car il pourrait ainsi concilier la nécessité d'accorder un soutien adéquat et opportun à la R-D, d'une part, et la viabilité budgétaire et la rentabilité du programme de RS&DE, d'autre part. L'établissement d'un taux remboursable moins élevé contribuerait aussi à atténuer les pertes potentielles de revenus ou les distorsions que pourrait causer un taux général entièrement remboursable.

Un compromis acceptable à cet égard dépendrait de l'objectif et de la conception de cette mesure de même que de son incidence et de ses implications pour les différents types d'entreprises et secteurs. D'autres facteurs et options possibles pourraient cependant entrer en ligne de compte :

- Le niveau du taux remboursable réduit – Le taux remboursable réduit devrait être suffisamment intéressant et concurrentiel pour encourager l'investissement en R-D et l'innovation, tout en étant responsable et neutre d'un point de vue budgétaire. Il pourrait s'agir d'un taux fixe, par exemple de 10 ou 12 %, ou d'un taux variable selon la taille, la rentabilité ou le secteur de l'entreprise.
- Le gouvernement pourrait également envisager de rendre le taux général partiellement remboursable, par exemple à hauteur de 50 ou 75 %, tout en le laissant inchangé à 15 %. Cela aurait un effet positif immédiat sur les flux de trésorerie des entreprises, tout en préservant certaines économies d'impôt futures pour les entreprises qui pourraient générer un revenu imposable au cours des années subséquentes. Toutefois, cette option n'offrirait peut-être pas un incitatif ou un allègement suffisant aux entreprises ayant d'abondantes réserves de crédits inutilisés à reporter ni à celles qui s'exposent à d'importants risques financiers en exerçant des activités de R-D.
- L'admissibilité et la disponibilité du taux remboursable réduit – Le taux remboursable réduit devrait être prévisible et accessible aux entreprises qui comptent sur le programme de RS&DE et en tirent parti, sans pour autant faire double emploi avec d'autres régimes d'aide ni les recouper. Ce taux pourrait être offert à toutes les entreprises ou cibler certains types d'entreprises, par exemple les sociétés publiques, les grandes SPCC ou les sociétés étrangères qui ne sont actuellement pas admissibles au crédit bonifié remboursable, tout en conservant un taux majoré remboursable pour les petites SPCC.
- Le taux remboursable devrait être assorti d'un calendrier prescrit par la loi pour que les entreprises puissent prévoir quand elles recevront les crédits, car la disponibilité des crédits oriente généralement la planification, le calendrier et la réalisation d'autres investissements en R-D.

9. Selon vous, la définition d'activité admissible au programme de la RS&DE devrait-elle être élargie, par rapport à la définition actuelle de l'Organisation de coopération et de développement économiques de la RS&DE, dont se servent habituellement le Canada et d'autres pays qui offrent les crédits d'impôt pour la R-D? Si oui, comment proposeriez-vous de modifier la définition actuelle? Pourquoi ces nouvelles activités justifient-elles un soutien gouvernemental?

Selon nous, le champ d'application des activités admissibles au programme de RS&DE devrait être élargi par rapport à la définition de l'OCDE, qui est généralement utilisée par le Canada et d'autres pays qui accordent des crédits d'impôt pour la R-D, afin d'assurer la pertinence, la clarté et la compétitivité du régime canadien de RS&DE au XXI^e siècle. Or, il se peut que la définition actuelle de la RS&DE ne tienne pas entièrement compte de l'étendue de toutes les activités admissibles exécutées au Canada, en particulier dans les domaines d'innovation en émergence. Pour que soit modifiée la définition actuelle, nous recommandons ce qui suit :

- **Aligner la définition des activités de RS&DE sur les normes internationales actuelles**, par exemple la version à jour du *Manuel de Frascati* (2015)⁹ et la norme de la Classification canadienne de la recherche et développement (CCRD) (2020)¹⁰, afin d'assurer la cohérence et la compétitivité du régime canadien de RS&DE avec les régimes des autres pays membres de l'OCDE. Le *Manuel de Frascati* est une norme internationale reconnue régissant la collecte et la communication des données sur la recherche et le développement expérimental. Ce document définit et classe les activités de R-D et a été révisé en 2015 pour rendre compte dans la définition de la complexité et de la mondialisation de la R-D, de même que des changements culturels et linguistiques qui se sont opérés. La CCRD est un système de classement normalisé de la recherche qui a été élaboré par des organismes fédéraux qui subventionnent la recherche au Canada. Ce système remédie aux difficultés causées par la diversité des classifications utilisées par les programmes dans le domaine de la recherche et il vise à offrir une classification à jour et conceptuellement rigoureuse des activités de recherche, qui sont un peu plus générales que les activités couvertes par la définition actuelle. En sa qualité de dépositaire de la CCRD, Statistique Canada veille à ce que cette classification soit pertinente et alignée sur les normes internationales. De plus, la CCRD se prête à des comparaisons avec d'autres classifications nationales et internationales, ce qui facilite les analyses comparatives et la collaboration à l'échelle internationale. La définition, la portée et le classement des activités de R-D de la CCRD sont conformes aux directives énoncées dans le *Manuel de Frascati* de 2015 de l'OCDE. En procédant à la mise à jour de la définition des activités de RS&DE pour qu'elle cadre avec la version la plus récente du *Manuel de Frascati* et la norme de la CCRD, le gouvernement pourrait faire en sorte que la définition soit actuelle et inclusive et qu'elle couvre entièrement le spectre des activités de R-D au Canada. Cette harmonisation est

⁹ OCDE (2015), *Manuel de Frascati 2015 : Lignes directrices pour le recueil et la communication des données sur la recherche et le développement expérimental, Mesurer les activités scientifiques, technologiques et d'innovation*, Paris, Éditions OCDE, 2015.

¹⁰ Statistique Canada, [Classification canadienne de la recherche et développement \(CCRD\) 2020, version 1.0](#), 5 octobre 2020.

importante parce qu'elle assure la comparabilité des mesures de l'efficacité du programme canadien de RS&DE avec celles des autres pays déclarants membres de l'OCDE.

- **Réviser et mettre à jour périodiquement la définition** : mettre en œuvre un processus afin d'assurer la révision et la mise à jour périodiques de la définition des activités de RS&DE pour suivre le rythme de l'évolution de l'environnement de R-D. Ce faisant, le gouvernement éviterait que la définition devienne désuète et assurerait l'efficacité du soutien accordé pour les activités de R-D au pays et la position concurrentielle du Canada par rapport aux autres pays membres de l'OCDE.
- **Reconnaître les domaines émergents d'innovation** : moderniser la définition des activités de RS&DE aiderait le gouvernement à encourager et soutenir les domaines émergents d'innovation tels que l'intelligence artificielle (IA), la chaîne de blocs, la biotechnologie, la génomique ou la bio-informatique, qui progressent rapidement et présentent le potentiel de stimuler la croissance économique future du Canada. La définition actuelle des activités de RS&DE est la suivante : « investigation ou recherche systématique d'ordre scientifique ou technologique, effectuée par voie d'expérimentation ou d'analyse ». La conduite d'activités de R-D strictement « par voie d'expérimentation ou d'analyse » peut se révéler inadaptée aux nouveaux domaines d'innovation. En mettant à jour cette définition afin d'intégrer de nouvelles façons de mener des activités de R-D, par exemple le développement virtuel ou basé sur des simulations, le gouvernement pourrait explicitement inclure des domaines en émergence très prometteurs du point de vue de la croissance économique future du Canada et accorder une aide ciblée aux entreprises actives dans ces domaines.

D'autres activités justifient un appui gouvernemental, soit celles qui contribuent aux avancées scientifiques ou technologiques, qui génèrent de nouvelles connaissances ou capacités ou qui dissipent des incertitudes scientifiques ou technologiques. Ces activités sont essentielles pour favoriser l'innovation, améliorer la productivité et créer des retombées économiques et sociales pour le Canada.

Pour en savoir plus au sujet de nos recommandations, veuillez vous reporter au mémoire que nous avons soumis le 15 avril 2024 à l'égard de la phase 1 des consultations sur la RS&DE.

10. Pouvez-vous fournir des exemples précis d'activités qui, selon vous, devraient être admissibles au programme de RS&DE et qui ne le sont pas actuellement? Un tel changement apporterait-il une prévisibilité supplémentaire aux demandeuses et aux demandeurs?

À notre avis, la définition actuelle des activités de RS&DE est désuète et ne rend pas entièrement compte de l'étendue ni de la diversité des activités de R-D exercées au Canada qui offrent le potentiel de stimuler la croissance économique future du pays. Comme la science et les technologies évoluent rapidement, la définition des activités de RS&DE devrait être mise à jour afin de refléter les changements survenant dans le contexte technologique et de reconnaître les domaines émergents d'innovation, tels que l'IA, la chaîne de blocs, la biotechnologie, la génomique ou la bio-informatique. De plus, selon la définition actuelle, l'admissibilité des activités de RS&DE est conditionnelle à ce qu'elles soient effectuées par voie d'expérimentation ou d'analyse traditionnelles. Cette exigence ne convient peut-être pas dans le contexte du développement virtuel ou basé sur des simulations. Nous recommandons par conséquent que les types d'activités suivants soient explicitement inclus dans la définition des activités de RS&DE et qu'ils soient admissibles au programme de RS&DE :

- Développement virtuel ou basé sur des simulations : Ce type d'activité fait appel à la création et à la mise à l'essai de modèles virtuels ou de prototypes de produits ou de procédés en utilisant des simulations informatiques ou des outils logiciels. Cette méthode peut réduire la nécessité de recourir à l'expérimentation physique ou à des essais, qui peuvent être onéreux, exiger beaucoup de temps ou se révéler difficiles à réaliser. Le développement virtuel ou basé sur des simulations peut se prêter à des activités de R-D dans différents domaines (génie, aérospatiale, industrie automobile, biotechnologie et IA) et mener à d'importantes avancées. Selon la définition actuelle, cependant, les activités de R-D doivent être effectuées par voie « d'expérimentation ou d'analyse », ce qui ne se prête peut-être pas au développement virtuel ou basé sur des simulations. En incluant explicitement ces travaux dans la définition des activités de RS&DE, le gouvernement reconnaîtrait la valeur et le potentiel du développement virtuel ou basé sur des simulations en tant que méthode utilisée pour la conduite des activités de R-D et appuierait les entreprises qui l'utilisent pour faire avancer la science et les technologies.
- Optimisation et amélioration continue à l'étape de la production commerciale : Ce type d'activité consiste à améliorer le rendement, l'efficacité, la qualité ou la fiabilité de produits ou de procédés à l'étape de la production commerciale. Ces travaux peuvent comporter des essais, des mesures, des analyses ou la modification de produits ou de procédés existants dans le but d'optimiser les résultats. L'optimisation et l'amélioration continue sont des activités indispensables à la mise en marché de solutions et à l'accroissement de la productivité et de la compétitivité des entreprises. Cependant, la définition actuelle des activités de RS&DE exclut les activités liées à la « production commerciale », ce qui peut priver les entreprises de la possibilité de demander des crédits d'impôt pour la RS&DE au titre de l'optimisation et de l'amélioration continue. En supprimant l'exclusion relative à la production commerciale et en ajoutant des dispositions pour clarifier l'admissibilité des activités d'optimisation et d'amélioration continue, le gouvernement

reconnaîtrait l'importance de ces activités dans le développement de produits nouveaux ou améliorés et encouragerait les entreprises à y investir.

- Sciences sociales : L'exclusion des sciences sociales de la définition des activités de RS&DE est source d'ambiguïté et de manque d'uniformité des résultats pour les demandeurs de crédits au titre de l'IA. De nombreuses applications de pointe impliquent une prédiction du comportement humain ou celui des marchés financiers, ce qui brouille la ligne de démarcation entre sciences sociales et technologie. Pour remédier à cette lacune, le gouvernement devrait envisager l'inclusion de certaines activités multidisciplinaires relevant des sciences sociales dans l'étendue des activités de RS&DE, ce qui permettrait une évaluation et une reconnaissance plus exactes des efforts de R-D dans le domaine de l'IA.
- Recherche interdisciplinaire et collaborative : Ce type d'activité fait intervenir différentes disciplines de la science et un savoir-faire diversifié pour résoudre des problèmes complexes ou créer des solutions innovatrices. Ces activités peuvent faire appel à la collaboration avec d'autres entreprises, des établissements d'enseignement ou des organismes de recherche en vue d'échanger des connaissances, des ressources et des compétences. La recherche interdisciplinaire et collaborative peut mener à des percées et à des découvertes qui ne seraient pas possibles dans une seule et unique discipline ou organisation. Or, il se peut que la définition actuelle des activités de RS&DE n'aborde pas adéquatement les défis et les occasions liés à la recherche interdisciplinaire et collaborative, par exemple l'attribution de crédits pour la RS&DE, les exigences documentaires et les critères d'évaluation. En mettant à jour la définition des activités de RS&DE pour rendre compte de la nature collaborative de la recherche, le gouvernement pourrait éclairer et guider les entreprises qui se consacrent à la recherche interdisciplinaire et collaborative et les soutenir en leur donnant accès au programme de RS&DE.

Nous pensons que l'ajout de ces types d'activités dans la définition des activités de RS&DE rendrait les démarches des demandeurs plus prévisibles en leur permettant de mieux comprendre les critères d'admissibilité et les exigences documentaires. Cette mesure réduirait l'ambiguïté et le manque d'uniformité des processus de demande et d'évaluation et offrirait une plus grande certitude quant aux résultats des demandes. De plus, cela encouragerait une participation accrue au programme de RS&DE, en particulier au sein des petites entreprises et des entreprises en démarrage qui ne connaissent peut-être pas l'existence du programme ou renoncent à s'en prévaloir parce qu'elles sont rebutées par sa complexité ou sa lourdeur. Enfin, en élargissant l'étendue des activités admissibles, le gouvernement favoriserait une culture de l'innovation et de l'investissement au Canada et encouragerait les entreprises à mener des activités de R-D à l'ère du numérique.

11. Comment le programme de RS&DE pourrait-il être amélioré pour soutenir les entreprises qui effectuent de la R-D à l'ère du numérique, notamment en ce qui concerne le développement de logiciels et l'émergence de l'intelligence artificielle?

L'amélioration du programme de RS&DE dans le but de mieux soutenir les entreprises qui se consacrent au développement de logiciels et à l'IA au Canada peut être abordée sous plusieurs angles stratégiques :

- **Mettre à jour et élargir les lignes directrices en ce qui concerne le développement de logiciels et l'IA** : Le programme de RS&DE devrait fournir des directives à jour et détaillées ainsi que des exemples d'activités liées au développement de logiciels et à l'IA. Ces directives devraient refléter les progrès les plus récents dans ces domaines et comporter des définitions claires des activités admissibles à la R-D à l'ère du numérique. Des lignes directrices claires permettrait aux entreprises de mieux comprendre comment leurs activités s'inscrivent dans le cadre de référence de la RS&DE et dissiperait en partie l'incertitude entourant la production des demandes.
- **Instaurer des incitatifs ciblés pour les activités de R-D numériques** : Des incitatifs supplémentaires adaptés expressément aux activités de R-D numériques, en particulier en ce qui concerne les logiciels et l'IA, pourraient être mis en œuvre. Ces incitatifs pourraient comprendre des crédits d'impôt bonifiés ou des super déductions pour les dépenses liées au développement de logiciels et à la recherche sur l'IA. Un régime privilégié des brevets, dans lequel le revenu tiré de la PI développée au Canada serait imposé à un taux moins élevé, pourrait aussi être instauré pour encourager les entreprises à mener leurs activités de développement et à conserver leurs innovations au Canada.
- **Dépenses en capital** : Les dépenses en capital pourraient être rétablies en tant que coûts admissibles dans le cadre du programme de RS&DE, en particulier les dépenses essentielles pour la recherche sur l'IA, par exemple les systèmes informatiques très performants et les solutions de stockage de données. Cet ajustement permettrait de constater les investissements initiaux substantiels qui sont nécessaires pour la conduite d'activités de R-D numériques de pointe¹¹.
- **Fournir un soutien pour les ressources informatiques** : Compte tenu de l'intensité de l'apport informatique dans la recherche sur l'IA, notamment les coûts associés aux services infonuagiques, aux processeurs graphiques ou à d'autres types de matériel informatique spécialisé dans le cadre des demandes de RS&DE, un soutien à cet égard allégerait considérablement le fardeau financier des entreprises. En effet, ce soutien contribuerait à offrir des conditions équitables aux entreprises canadiennes, en particulier les entreprises en démarrage et les PME qui peuvent éprouver des difficultés avec le coût élevé des ressources informatiques.
- **Renforcer le soutien à la collaboration avec les établissements d'enseignement et les instituts de recherche** : Renforcer les partenariats entre l'industrie et le milieu universitaire favoriserait un écosystème de R-D numérique plus fort. Le fait d'encourager des projets collaboratifs au moyen d'incitatifs pour les activités de RS&DE pourrait donner lieu à des projets de R-D plus innovateurs qui intègrent la recherche universitaire de pointe à des applications commerciales pratiques.

¹¹ Par exemple, l'Australie, le Royaume-Uni et le Mexique tiennent compte des dépenses en capital ou des outils et des logiciels utilisés pour réaliser des activités de R-D ou des essais expérimentaux. Voir Deloitte US, *Survey of global investment and innovation incentives*, octobre 2020.

En tenant compte de ces aspects fondamentaux, le programme de RS&DE répondrait mieux aux besoins changeants des entreprises qui exercent des activités de R-D dans le contexte de l'économie numérique en évolution rapide et il préserverait la compétitivité du Canada à l'échelle mondiale.

12. Dans quelle mesure les entreprises sont-elles confrontées à des défis et à des compromis financiers pour protéger leur propriété intellectuelle au Canada et à l'étranger? Serait-il approprié que le gouvernement fournisse un soutien supplémentaire à ces activités dans le cadre du programme de RS&DE? Si oui, quelle serait une approche rentable?

Les actifs de propriété intellectuelle (PI) ont beaucoup de valeur pour les entreprises qui exercent des activités de R-D et se consacrent à l'innovation au Canada. La PI peut être un avantage concurrentiel, une source de revenus, un moyen d'attirer des investissements et un vecteur de collaboration. Les entreprises font toutefois face à des défis financiers et doivent faire des compromis en protégeant leurs actifs de PI tant au Canada qu'à l'échelle internationale. Ces défis et compromis comprennent :

- Le coût élevé pour déposer une demande, maintenir en vigueur et faire respecter des droits de PI comme les brevets, les marques de commerce et les droits d'auteur dans plusieurs territoires de compétence : ces coûts peuvent être prohibitifs pour les petites entreprises et les entreprises en démarrage disposant de ressources et de flux de trésorerie limités.
- La complexité et la longueur des démarches à effectuer pour obtenir les droits de PI et les défendre, ces démarches pouvant faire intervenir plusieurs organismes, systèmes juridiques et réglementations : ces démarches peuvent créer de l'incertitude et entraîner des délais pour les entreprises désireuses de protéger leur PI et de commercialiser leurs innovations.
- Les compromis à faire entre l'investissement en R-D et l'affectation de fonds pour protéger la PI : les budgets limités des entreprises les contraignent à choisir entre l'avancement de leurs innovations et la protection de leur PI, ce qui peut mettre en péril leurs revenus et leur avantage concurrentiel futurs.
- Le risque de perdre ou de compromettre leur PI en raison de contrefaçons, de vols ou de divulgation par des concurrents, des pirates informatiques ou autres : ces risques peuvent miner la valeur et le potentiel de leur PI et les dissuader d'investir dans la R-D et l'innovation.

Nous estimons qu'il serait opportun que le gouvernement accorde un soutien supplémentaire aux entreprises pour protéger leur PI au Canada et à l'étranger dans le cadre de sa stratégie globale visant à promouvoir une culture de l'innovation et de l'investissement au pays. La protection de la PI fait partie intégrante du cycle de l'innovation parce que les entreprises peuvent ainsi récolter le fruit de leurs activités de R-D et consolider leur position concurrentielle sur le marché mondial. En accordant un soutien supplémentaire à la protection de la PI, le gouvernement aiderait les entreprises à surmonter les difficultés financières auxquelles elles sont confrontées et à gérer les compromis, et les encouragerait à conserver leur PI et à en tirer profit au Canada.

Des solutions rentables et adaptées

1) Élargir le programme de RS&DE :

- Tenir compte des coûts de protection de la PI : modifier le crédit d'impôt pour les activités de RS&DE afin de comptabiliser les coûts associés à la protection de la PI, notamment les dépenses pour déposer une demande, maintenir en vigueur et faire respecter les droits de PI de même que

le coût des services-conseils sur la PI. Cet élargissement du programme aiderait les entreprises à contrebalancer les coûts substantiels occasionnés par la protection des droits de PI et à ne pas détourner leurs ressources des activités essentielles de R-D.

- Adopter un mécanisme de report des coûts : mettre en place un mécanisme permettant aux entreprises de réclamer leurs dépenses liées à la PI après que les incertitudes techniques ont été dissipées afin de reconnaître que ces coûts surviennent souvent après la réalisation des activités de R-D.
- Garantir que le crédit d'impôt pour les activités de RS&DE fournisse un soutien ciblé en exigeant que les entreprises aient un projet de R-D pour se prévaloir de la déduction des coûts liés à la PI. Cette mesure assurerait que le soutien est directement lié à des activités innovantes. De plus, il peut être plus rentable d'accorder ce soutien par l'entremise du programme de RS&DE que de créer un crédit d'impôt distinct pour la PI parce que la première option met à profit le cadre administratif existant et réduit la complexité. En ciblant strictement l'innovation découlant d'activités de R-D, cette approche privilégierait la PI créée au Canada, ce qui se traduirait potentiellement par une diminution des coûts comparativement à un crédit d'impôt propre à la PI. En outre, cette approche encouragerait les entreprises à se consacrer plus activement à la R-D en les aidant à couvrir les coûts des marques de commerce et des services-conseils sur la PI. Enfin, cela garantirait que le gouvernement ne subventionne pas les marques de commerce ni la PI liée au marketing, donnant ainsi priorité à l'innovation réelle.
- Mettre l'accent sur la propriété canadienne : adapter les crédits d'impôt pour privilégier les entreprises de propriété canadienne. Cette approche encouragerait l'innovation au pays et garantirait que les retombées liées à la protection de la PI soutiennent l'économie canadienne. En mettant l'accent sur la propriété canadienne, le programme contribuerait à contrer la sortie des droits de PI vers des entités étrangères, ce qui permettrait de conserver au Canada de précieux actifs intellectuels et favoriserait la constitution d'un écosystème national d'innovation plus robuste. Cette stratégie cadre avec des objectifs économiques plus vastes qui consistent à renforcer la compétitivité nationale et à maintenir le leadership technologique du Canada.

2) Instaurer un régime privilégié des brevets (fédéral) :

- Accorder un traitement fiscal préférentiel : créer un régime privilégié des brevets qui accorde un traitement fiscal préférentiel pour le revenu tiré d'innovations brevetées. Des pays tels que le Royaume-Uni et les Pays-Bas ont mis en œuvre avec succès des régimes privilégiés des brevets, ce qui s'est traduit par une augmentation de l'investissement au Royaume-Uni¹² et a eu des retombées positives sur les activités locales de R-D aux Pays-Bas¹³. Ces résultats attestent la rentabilité de cette approche.
- Tirer parti de l'infrastructure existante : utiliser l'infrastructure de RS&DE en place pour administrer le régime privilégié des brevets, ce qui réduirait la complexité administrative et les coûts.

¹² HM Revenue & Customs, [Patent Box Evaluation](#), novembre 2020.

¹³ Pierre Mohnen, Arthur Vankan et Bart Verspagen, « [Evaluating the innovation box tax policy instrument in the Netherlands](#) » (2007-2013) 33:1 *Oxford Review of Economic Policy* 141-156.

Au-delà du programme de RS&DE et d'un régime privilégié des brevets, plusieurs initiatives peuvent favoriser le rayonnement d'une culture de la PI au Canada. Par exemple, l'intégration de la sensibilisation à la PI dans les programmes de commerce et de génie des universités et des collèges est essentielle à la préparation des entrepreneurs et des innovateurs de demain pour qu'ils soient aptes à protéger leurs actifs intellectuels. Par exemple, le U.S. Patent and Trademark Office (USPTO) a fait équipe avec des établissements d'enseignement pour intégrer des cours sur la PI et créer la Global Intellectual Property Academy¹⁴, ce qui rehausse la sensibilisation à la PI et les compétences des diplômés, des PME et des fonctionnaires. Le Canada pourrait adopter une approche semblable en collaborant avec des universités et des collèges pour mettre au point des cours et des modules normalisés sur la PI et, parallèlement, injecter des fonds et des ressources dans les programmes d'enseignement dans le domaine de la PI. De plus, l'organisation d'ateliers et de programmes de formation sur la gestion et la protection de la PI pourrait contribuer à sensibiliser les entreprises aux processus et aux pratiques exemplaires à adopter pour protéger leurs innovations. Des programmes tels que ceux de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (OMPI)¹⁵ se sont révélés efficaces pour améliorer les connaissances et les compétences en gestion de la PI au sein des participants, ce qui mène à l'adoption de meilleures stratégies et à l'obtention de meilleurs résultats en matière de PI pour les entreprises.

L'intégration de ces mesures permettrait au gouvernement canadien d'améliorer sensiblement la protection de la PI pour les entreprises. L'élargissement du programme de RS&DE par la prise en compte des coûts de protection de la PI et l'instauration d'un régime privilégié des brevets représente une stratégie rentable dont les résultats positifs ont été confirmés ailleurs dans le monde. Ces initiatives, tout comme la promotion d'une culture de la PI par l'éducation et la sensibilisation du public, aideraient les entreprises à protéger leurs innovations, favoriseraient un écosystème de l'innovation concurrentiel et attireraient les investissements. La mise en application de ces recommandations pourrait jouer un rôle essentiel en vue d'assurer la prospérité d'un écosystème canadien de l'innovation où la PI est résolument protégée et bénéficie du soutien stratégique du programme de RS&DE.

Pour en savoir plus au sujet de nos recommandations, nous vous invitons à consulter le mémoire sur le régime privilégié des brevets que nous avons soumis le 15 avril 2024.

¹⁴ Pour plus de détails, voir [The Global Intellectual Property Academy](#).

¹⁵ Pour plus de détails, voir [Académie de l'OMPI](#).