



Fédération des chambres
de commerce du Québec

fccq

CONSULTATIONS SUR LE PROGRAMME D'ENCOURAGEMENTS FISCAUX POUR LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET LE DÉVELOPPEMENT EXPÉRIMENTAL (RS&DE)

GOUVERNEMENT DU CANADA

Mémoire de la Fédération des chambres de commerce du Québec
(FCCQ)

présenté à l'occasion des consultations conjointes de
Finances Canada et l'Agence du revenu du Canada sur la RS&DE

Décembre 2007

555, boul. René-Lévesque Ouest
19e étage
Montréal (Québec) H2Z 1B1
tél. (514) 844-9571 téléc. (514) 844-0226

■
fccq.ca



Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ)

Grâce à son vaste réseau de 162 chambres de commerce, la FCCQ représente 57 000 membres exerçant leurs activités dans tous les secteurs de l'économie et sur l'ensemble du territoire québécois. Plus important réseau d'affaires au Québec, la FCCQ défend ardemment les intérêts de ses membres au chapitre des politiques publiques, favorisant ainsi un environnement d'affaires innovant et concurrentiel.

Mission

Promouvoir la liberté d'entreprendre qui s'inspire de l'initiative et de la créativité afin de contribuer à la richesse collective en coordonnant l'apport du travail de tous.

Table des matières

Table des matières.....	3
1. Introduction.....	4
2. La R&D au Québec.....	5
3. Un programme fiscal qui n'est pas adapté à la réalité des PME.....	5
3.1 Des exigences complexes, contraignantes et déconnectées de la réalité	5
3.2 Une interprétation étroite et inadéquate des activités admissibles.....	6
3.3 Des délais d'attente coûteux.....	6
3.4 Des crédits d'impôt peu utiles.....	7
3.5 Une mauvaise réputation.....	7
4. Les recommandations de la FCCQ	7
5. Conclusion.....	8

1. Introduction

La Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) est le regroupement de gens d'affaires le plus important et le plus représentatif du Québec. La FCCQ défend l'intérêt des gens d'affaires de toutes les régions et de tous les secteurs économiques du Québec. La FCCQ remercie le gouvernement de l'opportunité qu'il lui offre de faire valoir les préoccupations de ses membres quant à son programme d'encouragements fiscaux pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE).

La FCCQ appuie fortement ce programme et reconnaît d'emblée qu'il aide beaucoup d'entreprises. Nous jugeons, cependant, que des améliorations peuvent être apportées afin de rendre le programme plus accessible aux entreprises canadiennes et québécoises.

La FCCQ a publié en février 2006 son plan de développement économique pour accroître la performance économique du Québec. Intitulé «Vision économique – Pour un Québec gagnant», ce plan identifiait les moteurs et véhicules jouant sur la compétitivité et le potentiel de croissance de l'économie québécoise. C'est sur la base de cette Vision économique, une vision partagée par l'ensemble de ses membres, que la FCCQ dirige ses actions et mesure le progrès réalisé au Québec. La Vision économique de la FCCQ est d'abord et avant tout un Québec compétitif et innovateur qui exploite l'ensemble des opportunités qu'offre la mondialisation.

Le programme d'encouragements fiscaux du gouvernement du Canada pour la RS&DE rejoint cinq des huit axes d'intervention jugés prioritaires par la FCCQ et énumérés dans sa «Vision économique – Pour un Québec gagnant» :

1. Cultiver l'entrepreneuriat,
2. Réorienter la structure industrielle vers davantage de création de valeur,
3. Agir sur les facteurs directs de productivité,
4. Dynamiser notre potentiel d'innovation, et
5. Attirer les investisseurs étrangers et les partenaires commerciaux les plus stratégiques.

La FCCQ désire souligner l'impératif de placer la compétitivité de l'économie canadienne au premier plan des priorités du gouvernement. Elle invite par conséquent le gouvernement à améliorer son programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE afin que l'ensemble des entreprises, qu'elles soient petites, moyennes ou grandes, puisse bénéficier du programme, car la recherche et développement (R&D) est reconnue comme un levier fondamental à l'innovation qui est au cœur de la compétitivité de l'économie et des entreprises.

Les marchés sont de plus en plus globalisés et la concurrence étrangère, de plus en plus vive. L'apparition soudaine de produits et services en provenance de pays en émergence tels la Chine, le Mexique, le Brésil et l'Inde a fortement transformé l'environnement concurrentiel des entreprises canadiennes, et cela peu importe leur taille. Il est primordial aux yeux de la FCCQ que le Canada élargisse la base de ses entreprises innovantes. Trop peu de R&D s'effectue dans les petites et moyennes entreprises (PMEs) canadiennes alors qu'elles constituent la grande majorité des entreprises au Canada¹.

La FCCQ est d'avis que le programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE doit être amélioré afin de tenir compte de cette réalité et afin de mieux accompagner les PME dans la prise de risque technologique. Élargir la base des entreprises innovantes favorisera inévitablement le dynamisme de notre économie.

¹ Selon le Registre des entreprises de Statistique Canada, près de 95% des entreprises canadienne en 2006 comptaient 49 employés et moins.

2. La R&D au Québec

Les efforts en matière de R&D sont considérables au Québec. En 2004, plus de 7,2 milliards de dollars ont été investis en R&D. Exprimées en pourcentage du produit intérieur brut, les dépenses intérieures brutes de R&D (DIRD) s'élevaient au Québec à 2,72%, alors qu'elles ne s'élevaient qu'à 2,02% pour l'ensemble du Canada et 2,44% en Ontario. Cette belle performance vaudrait au Québec une septième position au sein des pays de l'OCDE.

La R&D effectuée dans les entreprises québécoises est le fait d'un nombre restreint de grandes entreprises et de secteurs industriels. Les dépenses de R&D faites en entreprises représentent au Québec environ 60% des DIRD totales, alors que les dépenses de R&D accomplies dans les universités représentent 35% et celles effectuées par le gouvernement 5%. Bien qu'on compte plus de 6 775 entreprises actives en R&D au Québec, les 50 premières réalisent plus de 60% de la R&D exécutée en entreprises. De plus, l'essentiel de cette R&D se concentre dans trois secteurs industriels : l'aérospatiale, la pharmaceutique et les technologies de l'information et des communications.

En considérant que les entreprises de services qui effectuent de la R&D au Québec le font pour le compte d'entreprises manufacturières, nous pouvons avancer que le secteur manufacturier québécois contribue au deux tiers de la R&D faite au Québec. Le secteur manufacturier québécois étant composé à 83,5% d'entreprises de 50 employés et moins, une grande partie des entreprises manufacturières du Québec n'ont pas la taille ni les moyens d'assumer les risques sous-jacents aux activités de R&D. Il est par ailleurs peu surprenant de constater que seulement 3% des entreprises effectuent de la R&D au Québec.

La taille des entreprises n'est pas le seul facteur limitant les dépenses en R&D au Québec, le secteur manufacturier où se concentre la R&D a également été affecté négativement par la conjoncture économique ces dernières années. L'appréciation marquée du dollar canadien, la concurrence accrue des pays en émergence et la hausse importante du prix des matières premières et de l'énergie ont diminué sensiblement la marge de profit des manufacturiers québécois. Alors que plusieurs entreprises manufacturières sont en pleine restructuration afin d'accroître leur compétitivité, bon nombre d'entre elles accumulent les déficits. Dans ce contexte, l'aide apportée par le programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE est nécessaire, voire primordiale afin d'encourager et soutenir les activités en R&D au Canada et au Québec en particulier.

3. Un programme fiscal qui n'est pas adapté à la réalité des PME

La FCCQ est d'avis que le programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE doit être révisé afin de mieux refléter la réalité des PME et de répondre à leurs besoins. Nous croyons que c'est par l'élargissement de la base des entreprises innovantes que le gouvernement du Canada parviendra à hausser le niveau de vie des Canadiens. Plusieurs éléments du programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE rebutent les entreprises de tailles moyennes et petites. Nous croyons qu'y remédier permettrait d'élargir le bassin d'entreprises actives en R&D et favoriserait l'accroissement de la base des entreprises innovantes au Canada.

3.1 Des exigences complexes, contraignantes et déconnectées de la réalité

Alors que les exigences du programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE sont complexes et contraignantes pour de grandes entreprises, elles paraissent totalement déconnectées de la réalité pour les PME qui n'ont pas les ressources des grandes entreprises.

Le coût pour se conformer aux exigences du programme est élevé, particulièrement pour les PME. D'une part, le temps nécessaire pour se familiariser avec la *Loi de l'impôt sur le revenu*, avec les règlements relatifs au programme et avec la panoplie de formulaires - de 40 à 50 formulaires parfois - est important, voire

démessuré. Déjà que la paperasserie gouvernementale exaspère bon nombre d'entrepreneurs, la paperasserie relative au programme empêche tout simplement les entrepreneurs de se consacrer à leurs préoccupations premières et les détourne bien souvent du programme qu'ils jugent très prenant et trop complexe.

D'autre part, l'embauche d'un consultant spécialisé en R&D s'avère souvent nécessaire pour les PME désireuses d'adhérer au programme et de se conformer aux exigences. Les frais associés à l'embauche d'un consultant sont élevés pour les PME. Ils représentent environ 20% du crédit d'impôt versé par le gouvernement. Par conséquent, bon nombre de PME ne profitent réellement que de 80% de l'aide financière du gouvernement.

Par ailleurs, il est important de considérer la réalité des PME dont le processus d'innovation est fort différent de celui des grandes entreprises. Étant donné que leurs ressources sont plus limitées, les PME peuvent difficilement répondre aux mêmes exigences que les grandes entreprises qui ont des procédures de recherche et d'expérimentation plus élaborées. Ce n'est pas une pratique courante au sein des PME que de documenter les expérimentations. À vrai dire, plusieurs PME ne perçoivent pas la nécessité de documenter leurs expérimentations et par conséquent ne prennent pas le temps de le faire.

3.2 Une interprétation étroite et inadéquate des activités admissibles

L'interprétation des activités donnant droit aux encouragements fiscaux pour la RS&DE ne tient pas compte du niveau de développement des PME et laisse pour compte une grande partie des dépenses de R&D réellement encourues.

Les PME ne sont pas au même niveau de développement, ni au même niveau technologique. Le processus d'innovation dans les PME est un processus d'apprentissage incrémental, soit un processus par essais et erreurs et par autorégulation. Par conséquent, on ne peut s'attendre à ce que toutes les entreprises actives en R&D soient «leading hedge», i.e. à l'avant-garde des technologies et de la science. Là où est rendue la science et là où est rendue une entreprise dans son développement sont deux choses différentes à ne pas confondre. Les ingénieurs embauchés par l'Agence du revenu du Canada (ARC) pour vérifier les activités de R&D déclarées par les PME sont en général beaucoup plus familiers avec les dernières percées technologiques que les entrepreneurs de ces PME. L'interprétation par ces ingénieurs des activités donnant droit aux encouragements fiscaux pour la RS&DE devrait tenir compte de cette réalité. Leur interprétation des activités admissibles au programme devrait considérer le niveau de développement et le niveau technologique des PME.

Les activités admissibles au programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE se limitent aux activités de R&D pures/fondamentales en amont et, par conséquent, n'incluent pas l'ensemble des dépenses de R&D encourues. Les PME doivent souvent poursuivre leurs activités de R&D afin de rendre le résultat de leur R&D pure/fondamentale utile. Par exemple, une PME spécialisée en chimie devra poursuivre sa R&D afin d'approfondir sa connaissance des propriétés de sa découverte pour vérifier la possibilité que son produit puisse être vendu en grands volumes afin de satisfaire ses clients (e.g. en contenants de 50 gallons au lieu d'un gallon). Les besoins spécifiques des premiers clients d'une PME nécessitent souvent que cette dernière reprenne sa R&D afin de rendre sa découverte accessible. Il serait bénéfique d'élargir l'admissibilité des activités de R&D au programme d'encouragements fiscaux afin d'inclure les dépenses encourues en aval du processus de R&D. Par exemple, inclure les activités de développement de prototypes et de projets pilotes favoriserait davantage le développement et l'expansion des PME innovantes au Canada.

3.3 Des délais d'attente coûteux

Les délais d'exécution pour l'examen et le traitement des demandes sont longs et coûteux pour les PME. Souvent celles-ci n'ont pas le fonds de roulement ni la capacité d'endettement nécessaires pour financer leurs opérations sur une longue période.

Entre huit et douze mois peuvent s'écouler du moment où une PME construit son dossier pour le programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE et le moment où elle reçoit son crédit. Pendant ce temps, les PME doivent se financer à un coût élevé étant donné la nature de leurs opérations. Par exemple, il en coûtera environ 9 000 \$ par an en frais d'intérêt pour une PME bien établie qui désire obtenir un prêt de 100 000 dollars auprès d'une institution financière dans le but de financer ses activités en R&D. Diminuer les délais d'exécution permettrait d'économiser des montants substantiels, de diminuer les risques d'opération et de stimuler davantage les efforts en R&D, d'autant plus que les dépenses en R&D sont souvent payées bien avant la fin de l'année fiscale et que les PME n'ont pas les fonds de roulement, ni les capacités d'endettement pour soutenir leurs opérations à long terme. Les délais d'attente sont longs et contraignants pour les PME, alors que les crédits d'impôt sont importants par rapport à leur chiffre d'affaires.

3.4 Des crédits d'impôt peu utiles

Les crédits d'impôt non remboursables ne sont pas utiles pour bon nombre d'entreprises du secteur manufacturier.

Au cours des dernières années, les entreprises du secteur manufacturier ont vu leur marge bénéficiaire diminuée au rythme de l'appréciation du dollar canadien, de l'accentuation de la concurrence étrangère et de l'augmentation du prix des matières premières et de l'énergie. Par conséquent, plusieurs entreprises manufacturières accumulent les déficits et s'endettent afin de se restructurer. Les crédits d'impôt non remboursables ne les incitent pas à accroître leurs activités en R&D alors que ces activités leur permettraient d'accroître leur compétitivité.

Par ailleurs, bien que pour d'autres entreprises les crédits d'impôt puissent être reportés, le manque de fonds de roulement et les coûts de financement ne laissent à ces entreprises qu'une encaisse qui correspond souvent à moins d'un an d'exploitation.

3.5 Une mauvaise réputation

Le programme d'encouragements fiscaux pour la RS&DE est perçu comme trop complexe pour s'y attarder par bon nombre d'entrepreneurs et ce malgré les récentes améliorations apportées au programme.

Bien qu'il soit moins compliqué que par le passé, plusieurs entrepreneurs ont gardé l'impression que le programme est d'une complexité déroutante et ne s'y attardent pas plus. Le fait que le programme ait été amélioré et simplifié ne semble pas s'être rendu aux oreilles des entrepreneurs, particulièrement chez ceux administrant des PME. Par conséquent, il faudrait revampé l'image du programme auprès de ces derniers.

Enfin, les formations offertes dans les grands centres canadiens sur les particularités du programme d'encouragement fiscal à la RS&DE sont appréciées. Cependant, les coûts de déplacement et d'hébergement pour participer à ces formations rebutent plusieurs entrepreneurs opérant en régions éloignées.

4. Les recommandations de la FCCQ

Recommandations applicables aux PME

1. Continuer de clarifier et de simplifier les formulaires et les publications pour les rendre plus accessibles aux PME et réduire le coût de la mise en conformité
2. Assouplir les exigences du programme pour les PME afin qu'elles reflètent davantage leur réalité, en revoyant entre autres la nécessité que les PME documentent leurs expérimentations

3. Ajuster l'interprétation des activités donnant droit aux encouragements fiscaux pour la RS&DE afin qu'elle reflète le niveau technologique et le niveau de développement des PME, tout en s'assurant que les cas similaires soient traités de façon similaire à travers le pays.
4. Élargir l'admissibilité des activités pour les PME afin d'inclure les dépenses de R&D encourues dans des activités effectuées en aval du processus de R&D, telles les activités de développement de prototype et de projet pilote, et afin d'inclure la recherche en sciences sociales conformément à la définition de l'OCDE
5. Accélérer l'examen des demandes pour les PME en ayant un «fast-track» pour celles qui ont déjà effectué une demande. La FCCQ croit que cette mesure aurait un effet incitatif auprès des PME afin qu'elles fassent parvenir des dossiers de meilleure qualité
6. Mieux promouvoir l'existence du programme auprès des PME et offrir des formations en régions et/ou défrayer les frais de déplacement afin que tous les entrepreneurs puissent participer à ces formations

Recommandations d'ordre général

7. Élargir le remboursement du crédit d'impôt à la RS&DE à toutes les entreprises s'adonnant à la R&D et s'assurer que les entreprises en phase de démarrage peuvent se prévaloir du plein montant des crédits d'impôt remboursables pour la RS&DE
8. Ajuster la limite des dépenses annuelles en R&D et le seuil du capital imposable qui furent établis en 1986 dans la loi originale afin de tenir compte de l'inflation et afin de rejoindre la population que visait initialement la loi
9. Consentir un crédit d'impôt pour la RS&DE aux partenariats de R&D qui se forment pour mettre de nouveaux produits sur le marché
10. Accroître le crédit d'impôt pour la RS&DE afin qu'il s'applique également aux projets mondiaux de recherche concertée en lien avec les activités de R&D menées au Canada
11. Explorer la possibilité d'introduire un crédit spécial (majoré) pour la recherche universitaire afin d'encourager les transferts technologiques des universités aux entreprises

5. Conclusion

Les entrepreneurs hésitent parfois à investir en R&D de même que dans la formation d'une main d'œuvre de recherche, car le retour sur investissement pour leur seule entreprise est plus qu'incertain. Individuellement, entreprise par entreprise, l'investissement est effectivement risqué. Globalement, cependant, l'investissement en R&D s'avère très rentable pour une économie. Il est donc important que le gouvernement continue à encourager les prises de risque technologique et les activités de R&D par le biais de son programme d'encouragements fiscaux à la RS&DE. Il est indéniable que les entreprises canadiennes n'investiraient pas autant en R&D sans ces encouragements fiscaux.

Rappelons finalement que la FCCQ est d'avis que c'est par l'élargissement de la base des entreprises innovantes que le gouvernement du Canada parviendra à hausser le niveau de vie des canadiens. Le processus d'innovation des PME et celui des grandes entreprises est différent et nous pensons que le programme d'encouragements fiscaux à la RS&DE gagnerait à s'adapter à cette réalité, quitte à développer des axes différents pour les grandes entreprises de haut savoir et les PME qui innovent.