

**LE RÉGIME FÉDÉRAL  
D'ENCOURAGEMENTS FISCAUX  
À LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET  
AU DÉVELOPPEMENT EXPÉRIMENTAL  
RAPPORT D'ÉVALUATION**

**Décembre 1997**

Préparé par le  
Ministère des Finances  
et  
Revenu Canada

**Canada**



**LE RÉGIME FÉDÉRAL  
D'ENCOURAGEMENTS FISCAUX  
À LA RECHERCHE SCIENTIFIQUE ET  
AU DÉVELOPPEMENT EXPÉRIMENTAL  
RAPPORT D'ÉVALUATION**

**Décembre 1997**



Ministère des Finances  
Canada

Department of Finance  
Canada

Revenu Canada

Revenue Canada

Pour obtenir des exemplaires  
supplémentaires de ce document :

Centre de distribution  
Ministère des Finances  
300, avenue Laurier ouest  
Ottawa K1A 0G5

Téléphone : (613) 995-2855  
Télécopieur : (613) 996-0518

Internet : <http://www.fin.gc.ca/>

*This document is also available in English.*



# TABLE DES MATIÈRES

<b>RÉSUMÉ</b> .....	iii
<b>CHAPITRE I : INTRODUCTION</b> .....	1
Objet du rapport .....	1
Structure du rapport .....	1
<b>CHAPITRE II : LES ENCOURAGEMENTS FISCAUX FÉDÉRAUX À LA RS&amp;DE ET LEUR APPLICATION</b> .....	3
Les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE .....	4
Définition de la RS&DE .....	4
Dépenses admissibles .....	5
1) RS&DE au Canada .....	5
2) RS&DE à l'étranger .....	7
3) Aide gouvernementale et non gouvernementale .....	7
Déduction d'impôt au titre de la RS&DE .....	8
1) RS&DE au Canada .....	8
2) RS&DE à l'étranger .....	8
Crédits d'impôt au titre de la RS&DE .....	8
Application des encouragements fiscaux à la RS&DE .....	11
Revenu Canada : structure et procédures .....	11
Formulaires et directives administratives .....	12
1) Formulaires prescrits — T661, T2038, T1145 et T1146 .....	13
2) Circulaires d'information et bulletins d'interprétation .....	14
3) Politiques d'application et directives .....	15
Surveillance et gestion des encouragements fiscaux à la RS&DE .....	15
Groupe de travail interministériel sur la RS&DE .....	15
Comité consultatif de Revenu Canada .....	16
Autres mécanismes de liaison .....	16
<b>CHAPITRE III : AIDE FISCALE ET DÉPENSES DE RS&amp;DE</b> .....	17
Dépenses de RS&DE et déductions .....	17
Dépenses admissibles .....	18
Dépenses déductibles et montants déduits .....	20
Dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE .....	22
Crédit d'impôt pour RS&DE .....	22
Entreprises constituées en société .....	22
1) Remboursements .....	24
2) Répartition selon l'importance du montant demandé .....	26
3) Répartition régionale .....	29
4) Répartition sectorielle .....	33
5) Autres renseignements sur les sociétés .....	36
Entreprises non constituées en société .....	39

<b>CHAPITRE IV : CONSTATATIONS</b> .....	44
Objectifs fédéraux qui sous-tendent l'aide fiscale à la RS&DE .....	44
Politique fiscale .....	44
Application .....	45
Liens entre la politique fiscale et les objectifs d'application.....	46
Thèmes d'évaluation.....	46
Politique fiscale .....	46
Application .....	47
Évaluation.....	47
Politique fiscale .....	49
Pertinence .....	49
Effets et conséquences.....	50
1) Caractéristiques des demandeurs .....	50
2) Importance de la R-D et de l'aide fédérale .....	51
3) Dépenses, déductions et crédits d'impôt.....	52
Rentabilité .....	54
1) Méthodes d'estimation de l'apport différentiel.....	55
2) Preuve de l'existence d'un apport différentiel grâce au sondage.....	56
3) Constatations .....	57
4) Autres résultats démontrant la rentabilité des encouragements fiscaux.....	58
Répercussions sur l'économie canadienne .....	60
Application .....	63
Portée de l'évaluation .....	63
Organisation .....	63
Objectifs .....	64
Gestion de l'information.....	65
Politiques et procédures.....	67
Service à la clientèle .....	69
1) Examen scientifique et financier .....	69
2) Normes de service .....	71
3) Traitement uniforme des demandes.....	73
4) Le point de vue du client .....	75
5) Sensibilisation.....	78
6) Coûts de l'observation.....	82
Sommaire.....	84
 <b>ANNEXE I : PROGRAMMES PROVINCIAUX D'ENCOURAGEMENTS FISCAUX À LA RECHERCHE ET AU DÉVELOPPEMENT</b> .....	 87
 <b>ANNEXE II : MÉTHODES D'ESTIMATION DE L'APPORT DIFFÉRENTIEL</b> .....	 96
 <b>BIBLIOGRAPHIE</b> .....	 99

## RÉSUMÉ

À la fin de 1995 et en 1996, le ministère des Finances et Revenu Canada ont mené une évaluation conjointe de l'efficacité des encouragements fiscaux fédéraux à la recherche scientifique et au développement expérimental (RS&DE) et de leur application, dans l'optique des objectifs visés par le gouvernement fédéral et en conformité avec les lignes directrices du Conseil du Trésor en matière d'évaluation. L'efficacité a été jaugée en fonction de différents critères : pertinence, effets et conséquences, rentabilité, application des encouragements fiscaux fédéraux. Voici les principaux thèmes de l'évaluation de la politique fiscale qui sous-tend les encouragements fiscaux à la RS&DE :

- les raisons économiques justifiant l'aide à la recherche et au développement (R-D), et les mécanismes utilisables;
- le montant de l'aide fiscale fédérale accordée actuellement à ceux qui exercent des activités de RS&DE au Canada, la façon dont cette aide est utilisée et le lieu où elle est utilisée;
- l'incidence de l'aide fiscale fédérale sur les dépenses de RS&DE et sur l'activité économique au Canada ainsi que la rentabilité de cette aide;
- la mesure dans laquelle l'aide fiscale fédérale à l'égard d'activités de RS&DE dans le domaine de la technologie de l'information est efficace et rentable.

Les points examinés concernant l'application des encouragements fiscaux étaient les suivants :

- la mesure dans laquelle les objectifs sont clairement définis, permettent d'atteindre les résultats visés et, s'il y a lieu, rejoignent les politiques en vigueur;
- la pertinence des processus, procédures et systèmes appuyant les besoins d'information relativement aux encouragements fiscaux à la RS&DE;
- la mesure dans laquelle les politiques d'application, les procédures, l'organisation et les systèmes permettent la prestation de services adéquats aux clients;
- la pertinence et la précision de la procédure d'examen scientifique et de vérification financière, et des critères connexes servant à établir l'admissibilité et l'exactitude des demandes.

Les résultats de l'évaluation sont présentés dans ce rapport : description des encouragements fiscaux à la RS&DE offerts à l'heure actuelle par le gouvernement fédéral ainsi que de leur mode d'application; montant des déductions, des dépenses et des crédits d'impôt au titre de la RS&DE pour la période allant de 1988 à 1992; thèmes de l'évaluation en regard de la politique fédérale et des objectifs administratifs qui sous-tendent les mesures d'encouragement considérées; méthodes utilisées pour l'évaluation des différents aspects concourant à l'efficacité des encouragements fiscaux à la RS&DE; résultats et conclusions de l'évaluation.

## **Les encouragements fiscaux à la RS&DE**

L'aide fiscale offerte par le gouvernement fédéral et les provinces au titre de la R-D est considérée en général comme l'une des plus généreuse au monde<sup>1</sup>. Les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE visent toutes les activités de RS&DE exercées dans un secteur de l'industrie au Canada. Parmi les éléments clés du régime, mentionnons les définitions de la RS&DE et des dépenses admissibles, les déductions d'impôt et les crédits d'impôt à l'investissement<sup>2</sup>.

La définition de la RS&DE, dans le cadre de l'impôt, est conforme à la définition reconnue à l'échelle internationale et utilisée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE). Les dépenses en capital et les dépenses de nature courante admissibles de RS&DE, engagées au Canada, sont entièrement déductibles; la fraction non déduite dans une année peut être reportée prospectivement sur une période indéfinie.

Les dépenses de nature courante et les dépenses en capital admissibles donnent également droit à des crédits d'impôt à l'investissement, au taux général de 20 p. 100, et au taux de 35 p. 100 pour les petites sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC)<sup>3</sup>. Un crédit d'impôt partiel, correspondant à la moitié du crédit normal, peut également être demandé à l'égard des dépenses visant du matériel neuf utilisé principalement (dans une proportion de plus de 50 p. 100) dans le cadre d'activités de RS&DE au Canada. Le crédit d'impôt pour RS&DE est déductible de l'impôt fédéral payable par ailleurs. Toute fraction inutilisée par les SPCC est remboursable intégralement pour les premiers deux millions de dollars de dépenses de nature courante admissibles, et à 40 p. 100 pour les autres dépenses admissibles. Pour ce qui est des autres sociétés, la fraction inutilisée du crédit d'impôt peut être reportée rétrospectivement sur trois ans ou prospectivement sur 10 ans. Les sociétés peuvent également céder à des prêteurs les remboursements de crédit d'impôt pour RS&DE qu'elles attendent, pour garantir le financement provisoire de leurs activités.

## **Application des encouragements fiscaux à la RS&DE**

Les fonctions d'ordre législatif et politique associées à l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE sont situées à Ottawa, au sein de la Section de la recherche scientifique et de la Section de la vérification des encouragements fiscaux, qui font partie de la Direction générale de

---

<sup>1</sup> Se reporter par exemple à Warda (1997).

<sup>2</sup> De façon générale, les encouragements fiscaux à la R-D accordés par les provinces et les territoires sont conformes aux règles fédérales définissant les dépenses et activités admissibles. Les dépenses de nature courante et les dépenses en capital admissibles sont entièrement déductibles dans le cadre de l'impôt provincial. De plus, six provinces (Manitoba, Terre-Neuve, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario et Québec) accordent d'autres formes d'encouragement fiscal, sous forme de crédits d'impôt à l'investissement (plus des déductions supplémentaires en Ontario).

<sup>3</sup> Il est question ici des SPCC dont le revenu imposable de l'année précédente était inférieur à 400 000 dollars et dont le capital imposable utilisé au Canada l'année précédente était de moins de 15 millions de dollars.



la validation, de l'exécution et des recherches sur l'observation (« Administration centrale ») de Revenu Canada. La Section de la recherche scientifique fournit les connaissances scientifiques et techniques nécessaires pour établir l'admissibilité des travaux à l'égard desquels portent les demandes d'encouragements fiscaux. Pour sa part, la Section de la vérification des encouragements fiscaux fournit une expertise financière pour établir l'admissibilité des dépenses déclarées au titre de la RS&DE. Ces deux sections travaillent en étroite coopération en vue d'élaborer une politique administrative, de surveiller l'application des encouragements par les différents bureaux locaux au pays, de répondre aux besoins des demandeurs et d'assurer la liaison avec la collectivité de RS&DE.

Les encouragements fiscaux à la RS&DE sont offerts par les bureaux locaux; le personnel scientifique et financier participe à ces activités. Le personnel scientifique est en poste dans les bureaux régionaux, de même que le personnel financier que l'on retrouve en outre dans plusieurs autres bureaux locaux au pays. Les politiques et procédures relatives à l'organisation et à la gestion des processus d'application des encouragements fiscaux dans les bureaux locaux sont établies par la direction de ces derniers, ce qui explique qu'il peut y avoir des variations d'un bureau à l'autre.

Les personnes qui demandent à bénéficier d'encouragements fiscaux à la RS&DE peuvent se prévaloir d'un mécanisme d'appel dans le cadre du processus d'appels de Revenu Canada. L'objectif du programme des appels est de régler les contestations avec objectivité, impartialité et rapidité. Les activités de coordination de la fonction des appels, qui détermine l'admissibilité des demandes relatives aux activités de RS&DE, sont centralisées à Ottawa. Les oppositions à une cotisation ou à une nouvelle cotisation portant sur des dépenses sont réglées à l'échelon local.

## **Méthodes d'évaluation**

Différentes méthodes ont été utilisées concernant les thèmes centraux de l'évaluation : sondages et entrevues auprès de membres de l'industrie, de gestionnaires et de spécialistes de la R-D; analyse économétrique des réponses des sociétés qui exercent des activités de RS&DE aux questions portant sur l'apport différentiel et l'imitation; analyse des données fiscales, financières et industrielles; analyse documentaire.

Des employés et des gestionnaires responsables de l'application quotidienne des encouragements fiscaux à la RS&DE ont participé à des entrevues et à des groupes de discussion dans l'ensemble du pays. Des entrevues ont été menées auprès de représentants d'associations regroupant les exécutants de plusieurs secteurs de l'industrie, et des discussions ont eu lieu avec des cadres supérieurs travaillant dans les domaines scientifiques et technologiques au sein d'autres ministères et dans les universités. Il a également été possible d'obtenir de l'information par suite des consultations tenues dans le cadre du processus d'examen des activités de RS&DE dans le domaine de la technologie de l'information, mené conjointement par le ministère des Finances et par Revenu Canada en 1995.

Les bases de données de Revenu Canada ont constitué une importante source de données d'ordre fiscal sur la RS&DE. Deux sondages ont été menés par Abt Associates of Canada (dont le nom est maintenant ARC, Applied Research Consultants) et par Réalités canadiennes pour obtenir des renseignements complémentaires.

Au total, 501 entreprises ont participé au sondage. Des questions portant sur des aspects administratifs ont été posées de façon séparée à 27 sociétés de comptables et d'experts-conseils qui fournissent des services à environ 2 000 demandeurs. Le sondage a servi à obtenir des renseignements et des commentaires sur :

- les caractéristiques des demandeurs, les critères qui dictent leurs investissements en RS&DE, le genre d'activités de RS&DE qu'ils exercent et la méthode choisie;
- les formes d'aide publique à la R-D que préfère l'industrie;
- l'apport différentiel, la rentabilité et les coûts de l'observation se rattachant aux encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE;
- la capacité d'innovation, l'imitation et la compétitivité;
- l'expérience des demandeurs et des comptables dans l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, y compris l'opinion de l'industrie sur la qualité des services offerts par Revenu Canada.

Les résultats de ce sondage et leur analyse sont présentés dans un rapport connexe intitulé *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des demandeurs*.

Abt Associates et Réalités canadiennes ont mené pour le compte de Revenu Canada un autre sondage auprès de 200 nouveaux demandeurs d'encouragements fiscaux à la RS&DE qui ont présenté des demandes avec effet rétroactif. La moitié d'entre eux ont présenté cette demande à la suite du budget de 1994, qui limitait la période où des travaux et des dépenses pouvaient donner droit à une aide fiscale; les autres ont produit leur demande avant cette date. L'objet de ce sondage était d'établir pourquoi ces nouveaux demandeurs n'avaient pas présenté de demande à l'égard de leurs dépenses de RS&DE au moment où ces dépenses avaient été engagées. Les résultats de ce sondage sont présentés dans un autre rapport connexe intitulé *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des nouveaux demandeurs*.

## **Principales constatations concernant la politique fiscale**

La structure du régime fédéral d'encouragements fiscaux à la RS&DE a été mise en place entre 1983 et 1985. Les objectifs qui sous-tendent ces encouragements ont également été formulés en 1983 et n'ont pas changé depuis, en dépit des modifications apportées aux encouragements fiscaux. Voici quels sont ces objectifs :

- encourager le secteur privé à exécuter de la RS&DE au Canada en accordant un appui de portée générale à ce type d'activité;
- aider les petites entreprises à faire de la RS&DE;
- offrir des encouragements qui, dans la mesure du possible, profitent immédiatement aux entreprises;

- offrir des encouragements qui soient simples à comprendre et à observer et dont l'application soit prévisible dans toute la mesure du possible;
- promouvoir des activités de RS&DE qui soient conformes à de saines pratiques commerciales.

### ***Pertinence***

Le fruit des activités de R-D est la technologie, forme de connaissance servant à hausser la productivité. La théorie économique veut que le progrès technologique soit un élément concourant de façon notable à la croissance économique à long terme.

La principale raison justifiant l'aide de l'État à la R-D est que les retombées des activités de R-D ne bénéficient pas uniquement aux exécutants mais également aux autres entreprises et aux autres secteurs de l'économie, et que les exécutants ne peuvent s'en approprier l'intégralité des avantages. Il en ressort que, en l'absence d'aide de l'État, les entreprises effectueraient moins de R-D que ce qui est souhaitable du point de vue économique (autrement dit, les marchés sont incapables d'affecter une quantité de ressources suffisante, ou optimale dans une optique sociale, à la R-D). Or, les recherches empiriques démontrent que ces retombées existent bel et bien, et qu'elles peuvent être considérables.

### ***Effets et conséquences***

Du fait de ce dysfonctionnement du marché, la plupart des pays offrent une aide à la R-D sous forme d'encouragements fiscaux ou non fiscaux, variant selon la nature de ce dysfonctionnement et des objectifs de politique visés. Les encouragements fiscaux et non fiscaux possèdent des caractéristiques différentes et peuvent servir à l'atteinte d'objectifs complémentaires. Il semble bien que l'aide indirecte, comme les encouragements fiscaux, soit plus efficace que le financement direct, par exemple les subventions. L'évaluation quantitative des différentes conséquences de ces encouragements ne fait pas l'objet du présent rapport.

De nombreux pays ont recours à des mesures fiscales pour encourager la R-D — en général les activités menées sur le territoire national à des fins commerciales. La définition proposée par l'OCDE constitue la norme, mais des différences, parfois importantes, peuvent exister pour l'application des encouragements fiscaux, en fonction des objectifs de politique de chaque pays. Certains encouragements fiscaux sont d'application générale, d'autres visent des types d'activités ou d'entreprises (nouvelles, petites, non contribuables, etc.), et d'autres encore servent des objectifs d'ordre régional. Des différences existent aussi d'un pays à l'autre sur le plan de la conception et de la combinaison des encouragements fiscaux offerts; il existe toute une variété de déductions accélérées, de déductions supplémentaires ou de crédits d'impôt à l'investissement, calculés selon les dépenses totales ou les dépenses supplémentaires.

Le sondage mené auprès des sociétés qui ont demandé des encouragements fiscaux à l'égard d'activités de RS&DE exercées au Canada a permis de recueillir des renseignements sur les caractéristiques de ces sociétés et sur l'importance qu'elles accordent aux encouragements fiscaux. Voici certaines des observations faites à la suite du sondage :

- la R-D occupent une place importante dans la stratégie des répondants;

- les entreprises font d’abord de la R-D pour demeurer compétitives;
- l’encaisse est un facteur déterminant dans le cadre de la prise de décision en vue de procéder ou non à de la R-D; or, l’aide gouvernementale a une incidence positive sur l’encaisse;
- le crédit d’impôt fédéral pour RS&DE est jugé comme étant l’élément le plus important du régime public d’aide, suivi du caractère remboursable de ce crédit d’impôt fédéral. Les subventions et contrats de l’État se classent au dernier rang;
- en moyenne, les répondants demandaient des encouragements fiscaux à la RS&DE depuis sept ans;
- il existe un rapport étroit entre la taille des entreprises (d’après le nombre de leurs employés) et le montant demandé;
- plus de la moitié des entreprises ont fait état d’une croissance de l’emploi de 1992 à 1994, et particulièrement les entreprises de taille moyenne dont les activités de RS&DE portent sur la technologie de l’information;
- environ 30 p. 100 du travail des employés est consacré à la RS&DE;
- 35 p. 100 des activités de RS&DE ont trait à la technologie de l’information, 25 p. 100, à la fabrication et à la transformation, et 12 p. 100, aux matériaux;
- la proportion de sociétés canadiennes appartenant à des non-résidents est faible (selon les données de Revenu Canada pour 1992, 94 p. 100 des sociétés qui ont demandé le crédit d’impôt pour RS&DE étaient sous contrôle canadien) mais augmente avec l’importance du montant demandé.

Les données de Revenu Canada montrent que, de 1988 à 1992, les dépenses de nature courante et les dépenses en capital donnant droit aux encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE (les « dépenses admissibles ») ont augmenté :

- de 50 p. 100 pour l’ensemble des sociétés (de 4,5 milliards de dollars en 1988 à 6,9 milliards en 1992);
- de 100 p. 100 pour les petites SPCC (de 0,7 milliard de dollars en 1988 à 1,4 milliard de dollars en 1992).

La RS&DE peut être exercée directement par un contribuable, ou encore pour son compte par un tiers. La plupart des activités de RS&DE sont exercées à l’interne (76 p. 100 des 6,9 milliards de dollars de dépenses admissibles déclarées en 1992). Par contre, de plus en plus d’activités sont exercées pour le compte des contribuables — le pourcentage des paiements contractuels et à des tiers est passé de 18 p. 100 des dépenses admissibles en 1988 à 24 p. 100 en 1992. Quelque 40 p. 100 des 8 725 demandes de crédit d’impôt pour RS&DE en 1992 comportaient un montant

au titre de paiements contractuels, et 10 p. 100, un montant au titre de paiements à des tiers. Les paiements contractuels ont représenté 43 p. 100 du total des paiements contractuels et à des tiers en 1992.

Le montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés en 1992 s'est chiffré à 1,25 milliard de dollars, soit une augmentation de 60 p. 100 par rapport à 1988. Le pourcentage de ce montant imputable aux petites SPCC (qui ont droit au crédit d'impôt au taux majoré) s'est établi à 30 p. 100 (378 millions de dollars) en 1992, année où les petites SPCC constituaient 76 p. 100 des demandeurs (6 632 sur 8 725). Le caractère remboursable du crédit d'impôt pour RS&DE revêt aussi beaucoup d'importance pour les petites SPCC. Environ 80 p. 100 du montant de crédit d'impôt gagné par ces sociétés de 1988 à 1992 leur a été remboursé.

Les entreprises de quatre provinces (selon le lieu où est situé le siège social des sociétés) ont recueilli 96 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE offert en 1992 : 82 p. 100 au Québec et en Ontario, 8 p. 100 en Colombie-Britannique, et 6 p. 100 en Alberta. Cette proportion est demeurée assez stable de 1988 à 1992.

De même, 91 p. 100 du montant total de crédit d'impôt en 1992 se rapportait à des activités exercées dans cinq secteurs de l'industrie : 48 p. 100 pour le secteur de la fabrication; 19 p. 100 pour les services; 10 p. 100 pour les communications; 9 p. 100 pour le commerce de gros; 6 p. 100 pour les finances et l'immobilier. La proportion du montant de crédit d'impôt associé au secteur de la fabrication a diminué de 1989 à 1992, tandis qu'elle augmentait dans le cas des communications et des finances et de l'immobilier.

Près de 20 p. 100 des demandes présentées de 1988 à 1992 portaient sur des dépenses admissibles de moins de 20 000 dollars et n'ont constitué que 0,4 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé chaque année. Dans 71 p. 100 des demandes, le montant demandé était inférieur à 50 000 dollars (soit au total 8 p. 100 du montant de crédit d'impôt demandé par l'ensemble des sociétés). À l'opposé, les 300 premiers demandeurs sur le plan de l'importance du montant (plus de 520 000 dollars en 1992) ne représentent que 3 p. 100 des demandeurs mais ont demandé environ 70 p. 100 du montant total de crédit d'impôt durant la période à l'étude. Les coûts d'observation concernant les montants de crédits d'impôt pour RS&DE sont décrits ci-dessous.

Les données de Revenu Canada portant sur les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE par les entreprises non constituées en société de 1990 à 1992 montrent :

- que la valeur de ces demandes n'était en moyenne que de 8,6 millions de dollars par année durant cette période, et qu'elle a même diminué de 36 p. 100, passant de 10,6 millions en 1990 à 6,7 millions en 1992;
- que le nombre de ces entreprises ayant demandé le crédit d'impôt pour RS&DE a aussi diminué de 36 p. 100 (4 772 en 1990, 3 051 en 1992).

## ***Rentabilité***

Les politiques de l'État en matière de fiscalité sont conçues pour influencer sur le comportement des particuliers et des entreprises, de manière que le public en retire de plus grands avantages. Le concept de rentabilité sert ici à déterminer si une politique peut servir cet objectif, en évaluant l'évolution différentielle du comportement économique attribuable à une politique en regard des recettes abandonnées par l'État. Par exemple, si un dollar de recettes abandonnées produit au moins un dollar de dépenses dans l'activité ciblée, ou si le ratio des dépenses supplémentaires aux recettes fiscales abandonnées est positif ou nul, la politique est considérée comme rentable et peut donner lieu à un gain net pour l'économie canadienne.

Les études menées jusqu'à maintenant fournissent des preuves empiriques de la rentabilité des encouragements fiscaux à la R-D au Canada et dans d'autres pays. Ces études comportent à la fois une analyse économétrique et des techniques de sondage. Cependant, les études canadiennes datent déjà de quelques années et portent sur des régimes d'encouragements fiscaux différents de celui qui est en vigueur au Canada actuellement et qui fait l'objet de la présente évaluation. Les études internationales, plus récentes, portent néanmoins sur des régimes différents. Les conclusions de ces études sur la question de la rentabilité sont partagées et difficilement comparables, en raison des divergences fondamentales que présentent les encouragements fiscaux à la R-D qui sont examinés. On constate néanmoins que les encouragements fondés sur des mesures fiscales semblent stimuler les activités de RS&DE et sont donc rentables à cet égard. Le régime fédéral actuel d'aide fiscale a été conçu, en partie, pour donner suite aux commentaires exprimés sur le degré de rentabilité des précédents encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE.

Dans la présente évaluation, la rentabilité des encouragements fiscaux a été mesurée en fonction de l'augmentation des dépenses de RS&DE imputable aux encouragements fiscaux (leur apport différentiel) par rapport aux recettes fiscales fédérales abandonnées. L'apport différentiel des encouragements fiscaux à la RS&DE a été évalué au moyen d'un sondage auprès des sociétés qui les ont demandés. Les participants au sondage ont indiqué que les encouragements ont une incidence marquée sur leurs dépenses. Les réductions de dépenses qui découleraient de l'absence d'encouragements fiscaux auraient des conséquences diverses : réduction de l'envergure des projets, report ou annulation de projets; il est plus rare que des sociétés aient dit qu'elles exerceraient leurs activités de RS&DE à l'étranger.

Pour estimer globalement l'apport différentiel, les données fournies par les participants ont été pondérées en fonction des dépenses de chacun. L'apport différentiel ainsi pondéré s'est chiffré à 32 p. 100 — ce qui signifie que les dépenses de RS&DE déclarées ont été de 32 p. 100 plus élevées en raison de l'existence des encouragements fiscaux fédéraux.

L'analyse économétrique des résultats du sondage ne révèle aucune différence statistiquement significative de l'apport différentiel pour les sociétés spécialisées dans la technologie de l'information par rapport aux autres sociétés. Les résultats de l'analyse de régression montrent le rôle des encouragements fiscaux à la RS&DE dans le processus de prise de décision des entreprises. Les entreprises pour lesquelles le rendement après impôt des investissements et l'encaisse sont des facteurs particulièrement déterminants ont tendance à utiliser davantage les

encouragements fiscaux; de même, les sociétés qui jugent que la R-D est essentielle à leur réussite font état d'un apport différentiel moindre. Deux caractéristiques observables ont été jugées statistiquement significatives par rapport à la régression de l'apport différentiel, mais leurs effets sont de peu d'ampleur : les sociétés i) dont les activités de RS&DE portent davantage sur des produits et procédés nouveaux que sur l'amélioration de produits ou de processus existants, et ii) qui se prévalent de leur droit à la propriété intellectuelle pour protéger les résultats de leurs activités de RS&DE, ont tendance à recourir dans une plus grande mesure aux encouragements fiscaux. Les autres caractéristiques observables — taille, secteur, âge, propriété, taux de participation à des activités de R-D — ne se sont pas avérées statistiquement significatives. Dès lors, le fait de structurer les encouragements fiscaux en fonction de ces caractéristiques a peu de chances d'accroître leur apport différentiel (leur rentabilité).

Le montant de recettes fiscales fédérales abandonnées qui peut être rattaché aux participants au sondage a été estimé en fonction des encouragements fiscaux auxquels les entreprises en question avaient droit, du taux d'imposition auquel elles étaient assujetties et de leurs dépenses de RS&DE. Les coûts fiscaux ont été additionnés pour obtenir le total des coûts fiscaux fédéraux imputables à la RS&DE.

Le ratio de rentabilité calculé à partir des résultats du sondage sur l'apport différentiel et de l'estimation des coûts fiscaux fédéraux imputables aux encouragements à la RS&DE s'établit à 1,38 : autrement dit, chaque dollar de recettes fiscales abandonnées produit 1,38 dollars de dépenses supplémentaires. Les encouragements fiscaux à la RS&DE sont donc rentables.

### ***Répercussions sur l'économie canadienne***

Le concept de rentabilité ne rend pas compte de la totalité des coûts et des avantages économiques liés aux encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE. On a donc effectué une modélisation de l'économie, ce qui ouvre une perspective nouvelle sur les bénéfices d'une politique de cette nature pour la société. Un modèle statique numérique d'équilibre général de l'économie canadienne, établi d'après les données relatives à l'année 1992, a été utilisé pour évaluer les répercussions économiques potentielles nettes de l'application d'un encouragement financé dans le cadre du régime fiscal et visant à stimuler les investissements du secteur privé dans la R-D. Les retombées estimatives des activités de R-D pour l'économie canadienne, selon les auteurs spécialisés, ont été prises en compte pour l'application du modèle, de même que le degré de rentabilité des encouragements fiscaux à la RS&DE et le montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé en 1992.

L'existence d'un encouragement à la R-D compense l'incapacité du marché d'affecter des ressources suffisantes à ces activités en stimulant les investissements. Ces investissements supplémentaires entraînent à leur tour des retombées positives pour l'économie canadienne, modélisées sous la forme d'une diminution des coûts de production pour l'ensemble des entreprises. À cette fin, on a utilisé la plus basse moyenne estimative énoncée dans la littérature spécialisée pour certaines industries de fabrication au Canada. Toutefois, il faut aussi tenir compte de la nécessité de financer l'encouragement. Dans le modèle, ce financement correspondait à la hausse de l'impôt sur le revenu des particuliers et sur les bénéfices des sociétés, de l'impôt sur la masse salariale et des taxes à la consommation. Les retombées

positives et les hausses fiscales produisent en bout de ligne un gain net de revenu réel allant de deux à quatre cents par dollar consacré aux encouragements, soit un montant oscillant entre 20 et 55 millions de dollars par année au Canada. Il faut bien comprendre qu'il s'agit là des estimations les plus prudentes, puisqu'elles ont été établies à partir des évaluations les plus basses des retombées de la R-D, avancées par les auteurs spécialisés. Plus les retombées des activités de R-D seront importantes, plus le gain net sera élevé.

## **Principales observations touchant la politique d'application**

La politique régissant l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE est élaborée et exécutée par Revenu Canada, à partir des principes de la politique fiscale en matière de RS&DE formulée en 1983 par le ministère des Finances. Ces principes demeurent pertinents et reçoivent l'appui de la collectivité de RS&DE. Ils sous-tendent donc les objectifs d'application, qui sont les suivants :

- faire mieux connaître les encouragements fiscaux à la RS&DE;
- promouvoir l'utilisation des encouragements fiscaux par la clientèle cible;
- veiller à ce que les demandes soient dûment remplies, valides et exactes;
- offrir des encouragements rentables, en temps opportun;
- appliquer les encouragements fiscaux de façon uniforme et prévisible.

Durant l'évaluation, les mécanismes d'application des encouragements fiscaux faisaient l'objet de plusieurs changements dynamiques. En avril 1997, le ministre du Revenu national a donné des précisions sur nombre de changements survenus ou à venir. Les observations qui suivent rendent compte de certains de ces changements.

### ***Objectifs***

Les objectifs associés à l'application des mesures d'aide fiscale à la RS&DE, s'ils ont toujours été bien compris, étaient plutôt implicites que définis en détail, du moins jusqu'au début des années 1990. Depuis, on a formulé de plus en plus clairement les normes et objectifs opérationnels. Toutefois, ces normes étaient difficiles à respecter en raison des pressions découlant de la charge de travail, qui a été plus forte que prévu par suite des modifications législatives adoptées en 1994.

Une fois la charge de travail revenue à la normale, il deviendra possible d'appliquer et de respecter les normes opérationnelles. Revenu Canada a réaffirmé aux entreprises son engagement :

- à émettre un chèque de remboursement dans les 120 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie de crédit d'impôt remboursable;



- dans le cas d'un crédit d'impôt non remboursable, à informer les sociétés dans les 120 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie que la demande est acceptée telle que produite ou qu'une vérification sera effectuée. Dans ce dernier cas, les sociétés peuvent demander que la vérification soit exécutée dans l'année.

Ce service profitera à de nombreuses petites entreprises, notamment celles pour qui le facteur temps est particulièrement important en regard de leur encaisse. Une autre initiative envisagée consiste à permettre la production anticipée du formulaire T661, soit avant la production de la déclaration de revenus des particuliers ou de la déclaration des sociétés, de façon à rationaliser l'application du crédit d'impôt pour RS&DE.

### ***Gestion de l'information***

L'information nécessaire à la gestion et à la surveillance des encouragements fiscaux à la RS&DE n'est pas fournie adéquatement par les systèmes actuels de données. L'information est versée dans des bases de données séparées et indépendantes, qui sont difficiles à connecter. De plus le type de données saisies et les méthodes de cueillette ont évolué par suite des modifications législatives, administratives et informatiques. Il est dès lors ardu d'établir des séries chronologiques à l'égard de certaines données dans le but de déceler des tendances ou des changements dans les demandes.

Parmi les changements apportés aux systèmes de traitement des données, mentionnons l'ajout de zones permettant de saisir des renseignements additionnels, qui permettront de mieux surveiller les encouragements fiscaux et leur application. De plus, deux bases de données ont pu être reliées; Revenu Canada et le ministère des Finances disposent donc d'une information de meilleure qualité pour la gestion des encouragements fiscaux. Les besoins d'information présents et futurs sont déterminés dans une perspective à court et à long termes. À l'heure actuelle, des méthodes sont étudiées en vue de hausser le degré d'efficacité du système de traitement des données grâce à la saisie en direct des données communiquées par les contribuables.

### ***Politiques et procédures***

Le processus de définition et d'élaboration de politiques a été grandement amélioré au cours des dernières années. La structure, les procédures et les systèmes ont été mis à l'épreuve dans les deux dernières années, à la suite de la très forte hausse du nombre de redressements demandés par les contribuables (RDC), situation causée par une mesure du budget de 1994 qui consistait à réduire la période dont disposent les contribuables pour déclarer les dépenses donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE. Bon nombre de ces demandes étaient de médiocre qualité et n'étaient pas accompagnées de documents justificatifs. La qualité du service aux demandeurs a été affectée durant cette période. Néanmoins, les bureaux ont su s'adapter aux circonstances, en élaborant des procédures spéciales et en adoptant les pratiques les plus efficaces utilisées dans les autres régions.

Grâce à la publication de nouvelles directives durant cette période, les demandeurs disposent d'une information plus complète et reçoivent un meilleur appui des bureaux locaux lors de l'examen des demandes. Les documents ainsi publiés ont été bien accueillis par les contribuables et par le personnel, car ils permettent de préciser certains points et d'assurer l'examen uniforme des demandes.

C'est en février 1997 que Revenu Canada a publié la circulaire d'information IC 97-1, *Recherche scientifique et développement expérimental — Lignes directrices administratives pour le développement de logiciels*, élaborée en consultation avec l'industrie de la technologie de l'information, un groupe de spécialistes dont certains avaient été nommés par des associations de l'industrie, et un comité composé de représentants de Revenu Canada, du ministère des Finances, d'Industrie Canada et du Conseil national de recherches. Des séminaires ont également été organisés par Revenu Canada dans l'ensemble du pays, après la publication de la circulaire d'information.

Une démarche de consultation similaire est adoptée pour la révision de la circulaire d'information IC 86-4, *Recherche scientifique et développement expérimental*, qui contient les grandes lignes directrices permettant de définir la RS&DE pour l'application de la législation fiscale. Cette démarche comprendra un examen effectué par un grand nombre de spécialistes venant de divers secteurs et la diffusion de versions provisoires des lignes directrices sur l'Internet afin que le public puisse les commenter.

### ***Examen des demandes***

Les fonctions d'examen scientifique et de vérification sont plus efficaces qu'on ne le croit généralement pour stimuler l'observation. Les procédures et critères sont adéquats, et leur mode d'application a une incidence nulle lorsque les demandes comportent tous les renseignements requis. Toutefois, certains clients pensent que les décisions des examinateurs ne sont pas uniformes au niveau national, surtout en ce qui a trait à l'admissibilité des travaux scientifiques et techniques. Pourtant, l'évaluation n'a pas révélé de problème sérieux à cet égard. Une bonne part de ces critiques relèvent de l'anecdote, ne sont pas assorties de données probantes et ne donnent pas lieu à des plaintes écrites, à des oppositions ou à des appels.

Néanmoins, Revenu Canada continue d'améliorer la procédure de traitement des demandes en élaborant de nouvelles directives administratives. De plus, le Ministère donne suite aux inquiétudes touchant la question de l'uniformité en faisant appel aux services de spécialistes sectoriels. Ces spécialistes veilleront à ce que les activités menées dans leur secteur soient étudiées par une équipe d'examineurs qualifiés, et ils élaboreront des stratégies pour garantir une application uniforme des critères et un traitement homogène des demandes. De cette manière, il sera possible de corriger les écarts régionaux dans l'application des directives, étant donné que la fonction de gestion sera désormais centralisée. Ces spécialistes prendront part à un programme d'échanges avec l'industrie, afin d'assurer une meilleure liaison avec les secteurs et d'avoir accès aux connaissances de pointe et aux pratiques courantes. Les nouveaux employés et consultants recevront la formation requise sur les politiques et procédures en vigueur.

### ***Observation***

La dynamique de l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE a évolué au cours des dernières années. Outre la forte augmentation du nombre de demandeurs, de plus en plus de demandes de crédit d'impôt non remboursable sont présentées par les grandes sociétés, tandis que de nombreuses petites entreprises présentent des demandes audacieuses mais mal étayées. Les participants au sondage et les représentants des associations de l'industrie ayant pris part aux entrevues ont indiqué que Revenu Canada semble faire preuve de plus de rigueur qu'auparavant

en vue d'assurer l'observation concernant les dépenses admissibles et la documentation requise, bien qu'aucune modification officielle de la procédure opérationnelle n'ait été annoncée.

De manière à mieux informer les demandeurs sur les encouragements fiscaux, Revenu Canada organise un plus grand nombre de séances d'information et les consacre davantage à ce sujet, et il fournit une documentation remaniée, dans laquelle sont précisées les exigences législatives à respecter et les conditions à observer pour présenter une demande dûment remplie. Le secteur de la comptabilité est l'une des clientèles cibles.

### ***Sensibilisation***

En dépit des séminaires d'information dans les régions, de nombreux nouveaux demandeurs ont affirmé ignorer l'existence des encouragements fiscaux, alors qu'ils pouvaient s'en prévaloir. La plupart d'entre eux en ont entendu parler pour la première fois par leur comptable ou par un fiscaliste-conseil. Ils sont devenus de nouveaux demandeurs lorsqu'ils ont produit un RDC, à la suite de la modification annoncée dans le budget de 1994 qui réduisait la période dont dispose le contribuable pour déclarer les dépenses donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE.

À l'heure actuelle, Revenu Canada veut faire la promotion des encouragements fiscaux et fournir plus de renseignements aux demandeurs actuels et potentiels par une campagne d'information. Dans le cadre de cette démarche, le Ministère ouvrira de nouveaux bureaux, tiendra des séminaires, assurera la disponibilité de son personnel pour répondre aux demandes téléphoniques, favorisera des partenariats plus étroits avec les associations de l'industrie et utilisera davantage le site de Revenu Canada sur l'Internet. Ce site sera d'ailleurs relié à d'autres sites gouvernementaux ou scientifiques.

« Accès aux services scientifiques » est un programme de prestation de différents services consultatifs, pour aider notamment les nouveaux demandeurs qui ne connaissent pas à fond les exigences d'admissibilité ou qui ne sont pas certains des données à transmettre ou d'autres points à observer pour remplir dûment leur demande. Ce programme comprend des séminaires, une instruction offerte à titre individuel aux contribuables, des services aux nouveaux demandeurs et un Examen préalable des projets. Cet examen optionnel fournira un certain degré de certitude quant à l'admissibilité des projets avant le début de ceux-ci ou une fois qu'ils seront déjà en cours.

### ***Coûts de l'observation***

Les coûts de l'observation des exigences dont est assorti le crédit d'impôt pour RS&DE varient considérablement selon l'importance du montant demandé. Voici quels sont les coûts de l'observation, selon les résultats de l'évaluation :

- demandes visant un montant important (plus de 500 000 dollars) : 5,5 p. 100 du montant de crédit d'impôt pour RS&DE demandé;
- demandes visant un montant moyen (de 100 000 à 500 000 dollars) : 10 p. 100;
- demandes visant un montant peu élevé (moins de 100 000 dollars) : 15 p. 100.

Les coûts de l'observation sont plus élevés la première année où une société présente une demande de crédit d'impôt pour RS&DE : ils représentent alors 8 p. 100 si la demande vise un montant élevé, 13 p. 100 si le montant est moyen, et 21 p. 100 si le montant est peu élevé.

Bien que les sondages n'aient pas révélé, chez les clients, de préoccupations importantes à ce sujet, ils ont éclairé le fait que les coûts de l'observation pourraient être réduits pour plusieurs petites entreprises. À cet effet, Revenu Canada a entrepris de simplifier et de rationaliser le formulaire T661 à l'intention des entreprises demandant un montant peu élevé. Ce formulaire servira également à saisir certaines données pour Statistique Canada, ce qui éliminera du coup l'obligation pour les sociétés de remplir deux formulaires contenant la même information.

### *Sommaire*

L'application des encouragements fiscaux à la RS&DE a fait l'objet de changements dynamiques au cours des dernières années, et ce phénomène se poursuit. Ces changements ont eu des conséquences à la fois positives et négatives. La volonté de renforcer l'observation a eu une incidence négative sur certains clients; toutefois, à long terme, cette démarche servira à préserver les encouragements fiscaux au bénéfice des clients qui se conforment aux exigences établies. Dans l'ensemble, la qualité de l'application s'est accrue passablement; à mesure que la charge de travail se stabilise, on peut s'attendre à ce que le niveau de service s'améliore, surtout en ce qui a trait au temps de traitement.

De façon générale, les clients sont satisfaits de la conception des encouragements fiscaux et de leur efficacité comme moyen de soutien des activités de R-D de l'industrie canadienne. Le respect des normes de service a posé des difficultés récemment, mais Revenu Canada prend des mesures — ressources supplémentaires, rationalisation de la procédure, meilleure information de gestion et intensification des consultations auprès des groupes de clients — afin d'améliorer l'application des encouragements fiscaux.

# Chapitre I

## INTRODUCTION

### Objet du rapport

À la fin de 1995 et en 1996, le ministère des Finances du Canada et Revenu Canada ont mené une évaluation conjointe de l'efficacité des encouragements fiscaux fédéraux à la recherche scientifique et au développement expérimental (RS&DE) et de leur mode d'application, dans l'optique des objectifs visés par le gouvernement fédéral et en conformité avec les lignes directrices du Conseil du Trésor en matière d'évaluation<sup>4</sup>. L'efficacité a été jaugée en fonction de différents critères : pertinence, effets et conséquences, rentabilité, application des encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE.

Les résultats de l'évaluation sont présentés dans ce rapport : description des encouragements fiscaux à la RS&DE offerts à l'heure actuelle par le gouvernement fédéral ainsi que de leur mode d'application; montant des déductions, des dépenses et des crédits d'impôt au titre de la RS&DE pour la période allant de 1988 à 1992; thèmes de l'évaluation en regard de la politique fédérale et des objectifs administratifs qui sous-tendent les mesures d'encouragement considérées; méthodes utilisées pour l'évaluation des différents aspects concourant à l'efficacité des encouragements fiscaux à la RS&DE; résultats et conclusions de l'évaluation.

### Structure du rapport

L'examen du régime d'encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE et de son application par Revenu Canada est présenté au chapitre II; la description des encouragements est suivie d'observations sur les politiques fédérales et sur leurs procédures d'application, et d'une esquisse des différents mécanismes de surveillance et de gestion connexes.

Le chapitre III est consacré à certains aspects liés à l'évaluation des effets et conséquences des encouragements fiscaux à la RS&DE; il s'agit d'information complémentaire à celle fournie au chapitre IV et obtenue à la suite de la revue de la littérature spécialisée et des sondages effectués. De façon plus précise, le chapitre III porte sur les renseignements contenus dans les bases de données de Revenu Canada et présente le montant des dépenses, des déductions et des crédits d'impôt au titre de la RS&DE remboursables ou non, selon le cas, déclarés par l'ensemble des sociétés ainsi que par les petites sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC)<sup>5</sup>, de 1988 à

---

<sup>4</sup> Le ministère des Finances est le Ministère fédéral responsable au premier chef de la présentation d'analyses et de conseils sur les questions relevant de la politique fiscale. Pour sa part, Revenu Canada est le Ministère fédéral responsable de l'application des dispositions régissant l'impôt sur le revenu. Enfin, le Conseil du Trésor du Canada (1992) établit les lignes directrices à observer dans le cadre des évaluations menées par le gouvernement fédéral.

<sup>5</sup> Il est question ici des sociétés privées sous contrôle canadien dont le revenu imposable de l'année précédente était inférieur à 400 000 dollars et dont le capital imposable utilisé au Canada l'année précédente était de moins de 15 millions de dollars. Ces sociétés ont droit à un crédit d'impôt fédéral pour RS&DE calculé à un taux plus élevé que dans le cas des autres sociétés.

1992. Les crédits d'impôt demandés par l'ensemble des sociétés et par les petites SPCC sont également répartis en fonction, par exemple, de l'importance du montant demandé, de la région, du secteur d'activité, de la situation fiscale et des sociétés appartenant à des non-résidents. Les profils des entreprises non constituées en société qui ont demandé le crédit d'impôt pour RS&DE ont été élaborés à partir des données détenues par Revenu Canada pour la période allant de 1990 à 1992, notamment selon le revenu total, le revenu imposable, l'âge des particuliers exécutant des activités de RS&DE dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise et leur région de résidence.

Le chapitre 4 énonce les objectifs administratifs et de politique qui sous-tendent les encouragements fiscaux à la RS&DE. Les thèmes rattachés à ces objectifs sont déterminés, de même que les méthodes d'évaluation des divers aspects concourant à l'efficacité de ces encouragements. Les constatations sont ensuite présentées d'après les paramètres retenus : pertinence, effets et conséquences, rentabilité et application des encouragements fiscaux à la RS&DE, en regard des objectifs visés.

L'annexe I est réservée aux encouragements fiscaux à la recherche et au développement (R-D) offerts par les administrations provinciales; les encouragements fiscaux des provinces et du gouvernement fédéral à l'investissement dans la recherche et le développement sont considérés par province et par type d'entreprise. L'annexe II présente un bref exposé d'autres démarches méthodologiques envisageables pour l'estimation de l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D et pour la collecte de données que l'on ne retrouve pas dans les bases de données de Revenu Canada.

Ce rapport d'évaluation est étayé par trois documents de référence, qui peuvent être obtenus sur demande :

- *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des demandeurs*, rapport rédigé pour le compte du ministère des Finances et de Revenu Canada, Abt Associates of Canada, juin 1996;
- *Sondage auprès des contribuables qui demandent pour la première fois un redressement dans le cadre du Programme d'encouragement fiscal pour la recherche scientifique et au développement expérimental*, rapport rédigé pour Revenu Canada, Abt Associates of Canada, juin 1996;
- *Aide publique à la recherche et au développement — Justification et modalités*, document rédigé par le ministère des Finances, décembre 1997.

## Chapitre II

### LES ENCOURAGEMENTS FISCAUX FÉDÉRAUX À LA RS&DE ET LEUR APPLICATION

Le gouvernement fédéral offre différents encouragements fiscaux — déductions et crédits d'impôt à l'investissement — aux entreprises qui mènent des activités de recherche scientifique et de développement expérimental (RS&DE) au Canada. La définition de « RS&DE », dans le cadre de l'impôt, est conforme à la définition reconnue à l'échelle internationale et utilisée par l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE)<sup>6</sup>. L'aide fiscale fédérale à la RS&DE est un élément clé de la stratégie fédérale d'appui et de promotion du progrès scientifique et technologique<sup>7</sup>.

Les gouvernements provinciaux appuient eux aussi la recherche et le développement en autorisant certaines déductions, et six provinces (Manitoba, Terre-Neuve, Nouveau-Brunswick, Nouvelle-Écosse, Ontario et Québec) accordent d'autres formes d'encouragement fiscal à la R-D. L'aide fiscale offerte dans ce domaine par le gouvernement fédéral et les provinces est considérée en général comme l'une des plus généreuse au monde<sup>8</sup>.

---

<sup>6</sup> OCDE (1994, chapitre 2). L'OCDE désigne par recherche et développement des travaux systématiques de création visant à accroître le champ de nos connaissances, notamment à l'égard de l'être humain, de la culture et de la société, et à utiliser ces connaissances pour la mise au point de nouvelles applications. Ces travaux peuvent participer de la recherche pure, de la recherche appliquée ou du développement expérimental. L'OCDE traite également, au chapitre 1 du même document, de la distinction à faire entre la R-D et certaines activités connexes qui peuvent être regroupées en deux catégories plus générales, soit les activités scientifiques et technologiques (AST) et les innovations scientifiques et technologiques (IST). Les AST comprennent les activités systématiques qui touchent de près à la production, à l'avancement, à la diffusion et à l'application de connaissances scientifiques et techniques dans tous les domaines des sciences et de la technologie. Elles englobent notamment la R-D, les études et la formation scientifiques et techniques ainsi que les services scientifiques et technologiques. Les IST peuvent être considérées comme la transformation d'une idée en un produit nouveau ou amélioré lancé sur le marché, ou comme un processus opérationnel nouveau ou amélioré utilisé dans les secteurs industriels ou commerciaux. Les innovations désignent un éventail d'activités scientifiques, technologiques, organisationnelles, financières et commerciales. La R-D n'est qu'une de ces activités et peut être effectuée à différentes étapes du processus d'innovation.

<sup>7</sup> L'aide fédérale totale à la science et à la technologie (AST) s'est chiffrée à 7 milliards de dollars environ en 1996-1997; de ce montant, 1,25 milliard de dollars est imputable aux crédits d'impôt à l'investissement accordés au titre des activités de RS&DE effectuées par des entreprises ou pour leur compte, d'après les données de Revenu Canada. Statistique Canada (1997) indique que l'aide non fiscale à la science et à la technologie s'est élevée à 5,7 milliards de dollars, dont 2,3 milliards ont été consacrés à des activités relevant de la R-D (éducation et formation, cueillette de données et information), et 3,4 milliards, à la R-D comme telle. L'aide non fiscale a été affectée aux activités scientifiques et technologiques menées par des fonctionnaires fédéraux (60,8 p. 100), des entreprises canadiennes (15,7 p. 100), des universités canadiennes (15,5 p. 100), d'autres exécutants canadiens — institutions privées à but non lucratif, autres paliers de gouvernement, fondations et conseils de recherche provinciaux — (3,6 p. 100), et des exécutants étrangers (4,3 p. 100).

<sup>8</sup> Se reporter par exemple à Warda (1997).

Le présent chapitre présente l'examen du régime fédéral d'encouragements fiscaux à la RS&DE et de leur application par Revenu Canada; les encouragements offerts par les provinces sont abordés à l'annexe I. Les encouragements fédéraux sont décrits dans la prochaine section; viennent ensuite des considérations sur les politiques et procédures fédérales régissant leur application. La dernière section expose les mécanismes de surveillance et de gestion.

## **Les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE**

Le gouvernement fédéral offre des encouragements fiscaux à la R-D depuis 1944 et, au fil des ans, il les a considérablement modifiés. Les mécanismes de prestation ont été variés (déductions accélérées, déductions supplémentaires, crédits d'impôt à l'investissement), mais ont toujours tenu compte des besoins des régions et des petites entreprises. Mise en place entre 1983 et 1985, la structure fondamentale de l'actuel régime fédéral d'aide fiscale à la RS&DE n'a cessé d'évoluer depuis. Au nombre des principaux éléments de ce régime se trouve la définition des activités de RS&DE et des dépenses admissibles, des déductions d'impôt et des crédits d'impôt à l'investissement. Chacun de ces éléments est décrit ci-dessous.

### ***Définition de la RS&DE***

Pour l'application de la législation fiscale, les activités de RS&DE désignent une investigation ou recherche systématique d'ordre scientifique ou technologique effectuée par voie d'expérimentation ou d'analyse. Les activités exercées dans les trois grandes catégories suivantes sont admissibles :

- recherche pure;
- recherche appliquée;
- développement expérimental.

La recherche pure désigne les travaux entrepris pour l'avancement de la science sans aucune application pratique en vue, tandis que la recherche appliquée s'entend des travaux entrepris pour l'avancement de la science avec application pratique en vue. Le développement expérimental, pour sa part, renvoie aux travaux entrepris dans l'intérêt du progrès technologique en vue de la création de nouveaux matériaux, dispositifs, produits ou procédés ou de l'amélioration, même légère, de ceux qui existent. Presque toutes les demandes d'encouragements fiscaux à la RS&DE visent le développement expérimental.

Certains travaux de soutien sont également admissibles s'ils servent à appuyer directement la recherche pure, la recherche appliquée et le développement expérimental, et s'ils sont proportionnels aux besoins découlant de ces activités. Seuls les travaux relatifs à l'ingénierie, à la conception, à la recherche opérationnelle, à l'analyse mathématique, à la programmation informatique, à la collecte de données, aux essais et à la recherche psychologique sont admissibles.



Certains travaux sont exclus de la définition des activités de RS&DE<sup>9</sup>, notamment les études de marché ou la promotion des ventes, le contrôle de la qualité ou la mise à l'essai normale des matériaux, dispositifs, produits ou procédés, la recherche dans les sciences sociales ou humaines, la prospection, l'exploration ou le forage fait en vue de découvrir ou d'exploiter des minéraux, du pétrole ou du gaz naturel, 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, les modifications de style ou la collecte normale de données.

### *Dépenses admissibles*

#### 1) RS&DE au Canada

Les dépenses de nature courante et les dépenses en capital à l'égard d'activités de RS&DE exercées au Canada par un contribuable ou pour son compte, en rapport avec une entreprise du contribuable (ce qui peut comprendre un éventuel prolongement de cette entreprise), peuvent donner droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE. En outre, les dépenses à l'égard du matériel utilisé principalement (plus de 50 p. 100 du temps) pour les activités de RS&DE au Canada peuvent donner droit à un crédit d'impôt partiel.

Cependant, les dépenses de nature courante et les dépenses en capital engagées dans le cadre d'activités de RS&DE au Canada ne donnent pas toutes droit aux encouragements fiscaux. Par exemple, les dépenses en capital visant l'acquisition de fonds de terre ou de bâtiments (autres qu'un bâtiment destiné à une fin particulière) et les dépenses de nature courante se rapportant aux loyers connexes ne sont pas des dépenses de RS&DE admissibles. Sont également exclues les dépenses engagées pour l'acquisition de droits dans des activités de RS&DE ou qui en découlent. De plus, certaines dépenses déductibles ne donnent pas droit aux crédits d'impôt à l'investissement au titre de la RS&DE. C'est notamment le cas des frais d'intérêt, des honoraires juridiques et comptables et des frais de publicité ou de vente. En outre, si les frais relatifs au matériel utilisé principalement dans le cadre d'activités de RS&DE au Canada peuvent donner droit à des crédits partiels, ils ne sont pas admissibles à la déduction d'impôt au titre de la RS&DE; ils sont plutôt répartis conformément au régime normal des déductions pour amortissement.

Voici quelques-unes des dépenses de nature courante qui donnent droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE :

- les salaires et traitements des employés exerçant directement des activités de RS&DE<sup>10</sup>;

---

<sup>9</sup> Ces travaux sont généralement exclus pour l'application de la définition de l'OCDE reconnue mondialement.

<sup>10</sup> Certaines règles spéciales s'appliquent aux salaires et traitements versés à un « employé désigné », c'est-à-dire une personne ayant un lien de dépendance avec son employeur ou détenant une participation importante (au moins 10 p. 100) dans les actions de ce dernier. Ces règles fixent un plafond aux salaires et traitements versés à un tel employé, qui donnent droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE. Les salaires et traitements des employés désignés exerçant directement des activités de RS&DE ne peuvent dépasser un montant correspondant à cinq fois le maximum des gains ouvrant droit à pension dans le cadre du Régime de pensions du Canada et ne comprennent pas la rémunération fondée sur les bénéfices et les gratifications.

- le coût du matériel consommé dans le cadre des activités de RS&DE;
- les loyers relatifs aux machines et au matériel utilisés en totalité ou presque (au moins 90 p. 100 du temps) dans le cadre d'activités de RS&DE;
- les dépenses admissibles des entrepreneurs exerçant des activités de RS&DE directement pour le compte du contribuable<sup>11</sup>;
- les dépenses admissibles de certains tiers si le contribuable a le droit d'exploiter les résultats des activités de RS&DE<sup>12</sup>.

En général, les dépenses en capital donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE sont les dépenses visant des machines et du matériel utilisés ou consommés en totalité ou presque dans l'exécution des activités de RS&DE au Canada.

Les contribuables peuvent choisir le régime qui s'appliquera aux frais généraux et aux frais d'administration pour une année d'imposition donnée, à savoir répartir ces frais selon la méthode traditionnelle ou selon la méthode de remplacement. Dans le premier cas, les frais généraux et les frais d'administration sont nommément identifiés et répartis à l'égard des activités de RS&DE et peuvent donner droit à la fois aux déductions et au crédit d'impôt pour RS&DE. Suivant la méthode de remplacement, ces frais sont déductibles à titre de frais généraux et de frais d'administration ordinaires, puis un montant théorique est calculé, montant qui donne droit au crédit pour RS&DE. Le montant théorique visant ces frais correspond à 65 p. 100 des salaires et traitements (autres que les avantages sociaux, les gratifications et les montants impayés<sup>13</sup>) à l'égard d'employés exerçant directement des activités de RS&DE, par exemple les salaires des

---

<sup>11</sup> Si les activités de RS&DE sont exécutées en vertu d'un contrat entre des parties ayant un lien de dépendance, seules les dépenses de l'exécutant des activités de RS&DE sont des dépenses admissibles au crédit pour RS&DE. L'exécutant peut transférer ces dépenses au payeur, jusqu'à concurrence d'un montant prévu au contrat. En soi, le paiement contractuel n'est pas une dépense admissible au crédit d'impôt et ne réduit pas les dépenses admissibles de l'exécutant. En outre, si ce dernier achète des biens ou des services relatifs à la RS&DE d'une personne avec laquelle il a un lien de dépendance, les dépenses admissibles au crédit pour RS&DE se limitent au coût qu'a assumé la personne ayant un lien de dépendance pour fournir les biens ou les services.

<sup>12</sup> Les tiers admissibles sont des sociétés résidant au Canada, ce qui comprend les sociétés de RS&DE à but non lucratif exonérées et les associations, universités, collèges, instituts et organismes de recherche agréés. En outre, les sociétés de RS&DE à but non lucratif exonérées qui résident au Canada sont des tiers admissibles si le contribuable est une société, que les activités de RS&DE exercées relèvent de la recherche pure ou de la recherche appliquée et sont rattachées à d'autres activités de RS&DE entreprises par le contribuable qui sont susceptibles de s'appliquer à des entreprises non liées.

<sup>13</sup> Les dépenses de nature courante qui n'ont pas été réglées dans les 180 jours suivant la fin de l'année sont réputées avoir été engagées à des fins de crédit pour RS&DE au cours de l'année où elles sont réglées.

chercheurs effectuant des expériences<sup>14</sup>. Les salaires et traitements du personnel administratif offrant un service au personnel exerçant des activités de RS&DE ne sont pas compris, car ils sont comptés dans le montant théorique de frais généraux (tout comme les autres genres de frais généraux). Les contribuables ne sont pas tenus de recourir à la méthode de remplacement, mais, s'ils choisissent de le faire, ils sont liés par leur choix pour toute l'année d'imposition.

## 2) RS&DE à l'étranger

Les dépenses de nature courante relatives à des activités de RS&DE exercées à l'extérieur du Canada par un contribuable ou pour son compte et se rapportant à l'entreprise du contribuable peuvent également être déduites. Pour ce faire, elles doivent être attribuables en totalité ou presque (au moins 90 p. 100 du temps) à la RS&DE ou directement attribuables à l'exécution des activités de RS&DE. Aux termes du règlement, les dépenses courantes directement attribuables désignent le coût des matériaux consommés dans les activités de RS&DE, les salaires et traitements des employés qui entreprennent, supervisent ou soutiennent des activités de RS&DE et d'autres dépenses directement liées aux activités de RS&DE qui n'auraient pas été engagées si ces activités n'avaient pas été exercées. Les dépenses de nature courante peuvent être engagées par des entrepreneurs exerçant des activités de RS&DE directement pour le compte du contribuable ou, si le contribuable a le droit d'exploiter les résultats des activités de RS&DE, par certains tiers<sup>15</sup>.

Les dépenses de nature courante engagées dans le cadre d'activités de RS&DE à l'étranger ne donnent pas droit au crédit pour RS&DE. De plus, les dépenses en capital visant les activités de RS&DE exercées à l'étranger ne sont admissibles ni aux déductions d'impôt ni au crédit d'impôt.

## 3) Aide gouvernementale et non gouvernementale

L'aide gouvernementale et non gouvernementale qu'un contribuable reçoit au cours d'une année d'imposition réduit le montant des dépenses admissibles aux encouragements fiscaux pour l'année en question. L'aide gouvernementale comprend toutes les formes d'aide offertes par une administration publique, autres que le crédit d'impôt pour RS&DE. Le montant de crédit utilisé dans l'année d'imposition réduit le montant des dépenses admissibles de l'année d'imposition suivante. L'aide non gouvernementale regroupe toutes les sommes qu'un contribuable reçoit d'une autre personne et qui peuvent raisonnablement être considérées comme un incitatif, un remboursement, une contribution, une allocation ou une aide.

---

<sup>14</sup> Pour les besoins de la méthode de remplacement, les salaires et traitements des employés désignés (voir la note 7) ne peuvent dépasser deux fois et demi le maximum des gains annuels ouvrant droit à pension dans le cadre du Régime de pensions du Canada et ne comprennent pas la rémunération fondée sur les bénéfices ou les gratifications.

<sup>15</sup> Il s'agit d'associations, d'universités, de collèges, d'instituts de recherche ou d'autres établissements semblables agréés qui exercent des activités de RS&DE à l'étranger.

## ***Déduction d'impôt au titre de la RS&DE***

### 1) RS&DE au Canada

Les contribuables peuvent déduire la totalité des dépenses de nature courante et des dépenses en capital engagées dans l'année à l'égard des activités de RS&DE. La fraction qui ne peut être déduite dans une année pourra être reportée indéfiniment aux années suivantes. Pour ce faire, les contribuables établissent un compte des dépenses de RS&DE assorti de périodes de report prospectif illimitées. Les dépenses de RS&DE engagées dans une année sont imputées à ce compte, et les contribuables peuvent déduire le montant qui leur convient. Le solde de clôture du compte à la fin d'une année devient le solde d'ouverture de l'année suivante.

Il existe deux grandes différences entre ces déductions d'impôt au titre des dépenses de RS&DE et celles qui visent les autres genres de dépenses :

- les dépenses en capital au titre de la RS&DE peuvent être déduites en entier l'année où elles sont engagées – habituellement, la déduction des dépenses en capital s'étale sur plusieurs années en application du régime des déductions pour amortissement;
- les dépenses de nature courante au titre de la RS&DE peuvent faire l'objet d'un report prospectif sur une période indéfinie — en temps normal, les dépenses de nature courante ne sont déductibles que l'année où elles ont été engagées, et elles peuvent donner lieu à une perte autre qu'en capital qui, généralement, peut faire l'objet d'un report rétrospectif sur trois ans ou d'un report prospectif sur sept ans.

### 2) RS&DE à l'étranger

Les dépenses de nature courante admissibles au titre des activités de RS&DE exercées à l'étranger peuvent être déduites en entier du revenu imposable pour une année d'imposition. Cependant, cette déduction n'est pas la même que celle qui est accordée dans le cas des activités de RS&DE au Canada. Les dépenses de nature courante au titre des activités de RS&DE exercées à l'étranger ne peuvent notamment être incluses dans le compte des dépenses de RS&DE, ne peuvent faire l'objet d'un report prospectif et doivent être déduites l'année où elles ont été engagées. Règle générale, les dépenses en capital se rapportant aux activités de RS&DE qui ont été engagées à l'étranger peuvent être déduites conformément au régime des déductions pour amortissement.

## ***Crédits d'impôt au titre de la RS&DE***

À l'heure actuelle, deux taux s'appliquent au crédit d'impôt à l'investissement se rapportant aux activités de RS&DE au Canada : un taux général de 20 p. 100, et un taux majoré de 35 p. 100 s'appliquant aux petites sociétés privées sous contrôle canadien (SPCC), c'est-à-dire celles dont le revenu imposable de l'année précédente était inférieur à 400 000 dollars et dont le capital imposable utilisé l'année précédente au Canada était inférieur à 15 millions de dollars. De 1983 à

1994, un taux intermédiaire de 30 p. 100 était également applicable à l'égard des dépenses de RS&DE engagées dans les provinces atlantiques et dans la région de Gaspé<sup>16</sup>.

L'expression « limite des dépenses » est utilisée pour désigner les dépenses de RS&DE donnant droit au crédit d'impôt au taux majoré. En général, la limite des dépenses est fixée à deux millions de dollars dans le cas des SPCC dont le revenu imposable de l'année précédente ne dépasse pas 200 000 dollars. Deux critères servent à réduire cette limite. D'abord, elle est réduite graduellement pour les SPCC dont le revenu imposable de l'année antérieure se situe entre 200 000 et 400 000 dollars. Pour chaque dollar en sus de la limite de 200 000 dollars, la limite des dépenses de RS&DE pour l'année est réduite de 10 dollars. En outre, la limite est réduite graduellement dans les cas des SPCC dont le capital imposable de l'année antérieure utilisé au Canada se situe entre 10 et 15 millions de dollars. Pour chaque tranche de 10 dollars du capital imposable utilisé au Canada en sus de 10 millions de dollars, la limite des dépenses de RS&DE pour l'année est réduite de 4 dollars<sup>17</sup>.

Un crédit d'impôt partiel, correspondant à la moitié du crédit normal, peut également être demandé à l'égard des dépenses visant du matériel neuf utilisé principalement pour la RS&DE au Canada. Ce crédit partiel est offert en deux versements. Le premier, soit la moitié du crédit partiel ou un quart du plein crédit, est obtenu au cours de la première année d'imposition qui se termine au moins 12 mois après l'acquisition du matériel (la période initiale), et le second, au cours de l'année d'imposition qui se termine au moins 24 mois après l'acquisition<sup>18</sup>.

Les crédits d'impôt à l'investissement peuvent être déduits de l'impôt fédéral payable par ailleurs. Les crédits inutilisés donnent droit à un report rétrospectif sur trois ans (dans la mesure où ils n'ont pas été déduits l'année où ils ont été gagnés) ou à un report prospectif sur 10 ans. En outre, les entreprises non constituées en société et les petites SPCC peuvent se faire rembourser les crédits inutilisés accumulés au cours d'une année au taux général de 40 p. 100 pour les dépenses de nature courante et les dépenses en capital. Toutefois, les dépenses de nature courante qui donnent droit au crédit d'impôt pour RS&DE au taux de 35 p. 100 sont entièrement remboursables<sup>19</sup>. Les sociétés peuvent également céder à des prêteurs les remboursements de crédit d'impôt pour RS&DE qu'elles attendent pour garantir le financement provisoire de leurs activités. L'État n'est toutefois pas lié par ces cessions. Les taux du crédit d'impôt fédéral pour RS&DE et les taux de remboursement sont présentés au tableau 2.1.

---

<sup>16</sup> Ce crédit d'impôt d'application régionale a été essentiellement éliminé dans le cas des dépenses engagées au titre de la RS&DE après 1994.

<sup>17</sup> Ainsi, les petites SPCC peuvent demander au plus 700 000 dollars de crédit à la RS&DE au taux majoré, ce qui correspond à deux millions de dollars de dépenses admissibles.

<sup>18</sup> Ces crédits ne visent que le matériel utilisé principalement dans des activités de RS&DE au cours de la période initiale, c'est-à-dire le délai entre l'acquisition et la fin de la première année d'imposition se situant au moins 12 mois après l'acquisition. Le matériel qui n'est pas utilisé principalement dans des activités de RS&DE au cours de la période initiale ne sera jamais admissible aux crédits d'impôt partiels.

<sup>19</sup> Sauf dans le cas de sociétés contrôlées par des entités exonérées d'impôt, des administrations provinciales ou municipales ou d'autres administrations publiques.

Tableau 2.1  
Taux du crédit d'impôt fédéral pour RS&DE et taux de remboursement (en pourcentage)<sup>1</sup>

Genre d'entreprise	Taux du crédit	Taux de remboursement	
		Dépenses de nature courante	Dépenses en capital
Entreprises non constituées en société	20	40	40
SPCC dont le revenu imposable de l'année précédente			
- est de 200 000 \$ ou moins :	35	100	40
Dépenses jusqu'à concurrence de la limite des dépenses <sup>2</sup>	20	40	40
Dépenses en sus de la limite des dépenses	35 20	100 0	40 0
- se situe entre 200 000 \$ et 400 000 \$ :			
Dépenses jusqu'à concurrence de la limite des dépenses <sup>3</sup>			
Dépenses en sus de la limite des dépenses			
SPCC dont le capital imposable de l'année précédente utilisé au Canada se situe entre 10 millions \$ et 15 millions \$ :	35	100	40
Dépenses jusqu'à concurrence de la limite des dépenses <sup>4</sup>	20	0	0
Dépenses en sus de la limite des dépenses			
Autres sociétés	20	0	0

<sup>1</sup> Un taux de 30 p. 100 était également offert à l'égard des dépenses au titre de la RS&DE engagées dans les provinces atlantiques et la région de Gaspé de 1983 à 1994.

<sup>2</sup> La limite des dépenses représente habituellement deux millions \$ par année.

<sup>3</sup> La limite des dépenses pour les SPCC est réduite graduellement pour le revenu imposable de l'année précédente qui se situe entre 200 000 \$ et 400 000 \$. La limite des dépenses pour les SPCC est réduite graduellement pour le revenu imposable de l'année précédente qui se situe entre 200 000 \$ et 400 000 \$.

<sup>4</sup> La limite des dépenses pour les SPCC est réduite graduellement pour le capital imposable de l'année précédente utilisé au Canada qui se situe entre 10 millions \$ et 15 millions \$.

## **Application des encouragements fiscaux à la RS&DE**

Il appartient à Revenu Canada d'appliquer les encouragements fiscaux à la RS&DE offerts par le gouvernement fédéral, de même que les encouragements fiscaux à la R-D offerts par le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve et la Nouvelle-Écosse, conformément aux ententes de perception fiscale en vigueur. L'Ontario et le Québec n'ont pas signé d'ententes avec le gouvernement fédéral pour l'application de leur impôt provincial sur les bénéficiaires des sociétés; ces provinces appliquent donc elles-mêmes leurs encouragements fiscaux à la R-D.

### ***Revenu Canada : structure et procédures***

Les fonctions d'ordre législatif et politique associées à l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE sont situées à Ottawa, au sein de la Direction générale de la validation, de l'exécution et des recherches sur l'observation (« administration centrale »), qui est responsable de tous les programmes de vérification du Ministère. Ces fonctions sont réparties entre deux sections :

- Section de la recherche scientifique. — Des conseillers scientifiques et des consultants techniques à contrat<sup>20</sup> fournissent les connaissances scientifiques ou techniques nécessaires afin de déterminer l'admissibilité des activités visées pour l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE ou afin de répondre aux besoins des clients. Le mandat de la section consiste à fournir une orientation à propos de la promotion et de l'application des encouragements, à assurer une perception homogène du concept de RS&DE au Canada, et à garantir la qualité des conseils scientifiques fournis à Revenu Canada et aux contribuables.
- Section de la vérification des encouragements fiscaux — des vérificateurs fournissent une expertise financière en vue d'établir l'admissibilité des dépenses déclarées au titre de la RS&DE ou pour répondre aux besoins des clients. Le mandat de la section est de faire connaître l'existence des encouragements fiscaux, d'en faciliter l'obtention, de concourir à la qualité de l'autocotisation, de contribuer à l'application des encouragements fiscaux en temps opportun, et de réduire au minimum l'incertitude des clients.

Ces deux sections travaillent en étroite coopération en vue d'élaborer une politique administrative, de fournir une orientation fonctionnelle pour l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, de surveiller l'application des encouragements par les différents bureaux locaux au pays et d'assurer la liaison avec la collectivité de RS&DE.

Les encouragements fiscaux à la RS&DE sont offerts par le personnel scientifique et par le personnel de la vérification dans les bureaux locaux. Les demandes présentées par les contribuables à leur centre fiscal, avec leur déclaration annuelle de revenus, sont acheminées au bureau régional où elles font l'objet d'un examen initial visant à établir si elles contiennent tous

---

<sup>20</sup> Les consultants techniques peuvent être engagés de façon temporaire afin de fournir des connaissances spécialisées ou de participer à l'exécution de charges de travail importantes.

les renseignements prescrits. Si tel n'est pas le cas, des fonctionnaires communiquent avec le contribuable pour lui demander de fournir les renseignements manquants. Cela fait, les demandes sont examinées par un conseiller scientifique ou par un consultant technique dans le but de déterminer si les activités visées sont conformes à la définition de la RS&DE. Les conseillers scientifiques sont en poste dans sept bureaux des services fiscaux régionaux, qui assurent la coordination requise. Les travaux visés par les demandes peuvent correspondre parfaitement, en partie, ou ne pas correspondre du tout, à la définition de RS&DE. Les dépenses relatives à des activités de RS&DE admissibles sont ensuite examinées sous l'angle financier à des fins de validation. En fonction de différents critères, les demandes peuvent faire l'objet d'un examen de portée restreinte ou d'une vérification approfondie. Les vérificateurs qui font l'examen financier sont situés dans 38 Bureaux des services fiscaux répartis dans tout le pays. Les politiques et procédures de d'application et de gestion des encouragements fiscaux à la RS&DE dans les bureaux locaux sont établies par la direction de chaque bureau, et elles peuvent donc varier légèrement d'un bureau à l'autre.

Les personnes qui demandent à bénéficier d'encouragements fiscaux peuvent se prévaloir d'un mécanisme d'appel dans le cadre du processus d'appels de Revenu Canada. L'objectif du programme des appels est de régler les contestations avec objectivité, impartialité et rapidité. L'auteur d'une demande qui s'oppose à une cotisation ou à une nouvelle cotisation établie par le Ministère peut produire un avis d'opposition auprès de son bureau local.

La fonction des appels qui détermine l'admissibilité des demandes relatives aux activités de RS&DE fait l'objet d'une coordination centralisée à Ottawa. L'opposition à une cotisation ou à une nouvelle cotisation portant sur des dépenses est réglée à l'échelon local. Le règlement des avis d'opposition et des appels incombe à l'agent local des appels, qui informe par écrit le contribuable de la décision prise; dans le cas d'un avis de confirmation ou d'un avis de cotisation, le contribuable dispose de 90 jours pour faire appel de la décision devant la Cour canadienne de l'impôt.

### ***Formulaires et directives administratives***

Pour pouvoir bénéficier des encouragements fiscaux à la RS&DE au Canada, les contribuables doivent joindre à leur déclaration de revenus un exemplaire à jour et dûment rempli des formulaires prescrits applicables à leur situation (T661, T2038, T1145 et T1146). Les dépenses relatives aux activités de RS&DE exercées à l'étranger sont ajoutées aux autres dépenses d'entreprise dans la déclaration T2 des sociétés.

Revenu Canada a émis des directives administratives dans le but d'aider les contribuables à remplir les formulaires prescrits et à déterminer les activités de RS&DE admissibles. Mentionnons notamment le guide accompagnant le formulaire T661, des circulaires d'information, des bulletins d'interprétation et diverses politiques d'application et directives de l'administration centrale.



1) Formulaires prescrits — T661, T2038, T1145 et T1146

Le formulaire T661, *Demande de déduction pour les dépenses au titre des activités de recherche scientifique et de développement expérimental (RS&DE) exercées au Canada*, fournit des renseignements sur les activités de RS&DE admissibles et sur certains paiements aux entrepreneurs et aux tiers, ainsi que l'information financière nécessaire pour l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE. Ce formulaire sert également au calcul des dépenses admissibles à des fins de déduction ou donnant droit à des crédits d'impôt à l'investissement, de même qu'au calcul du montant de la déduction d'impôt accumulée et utilisée dans une année d'imposition. Revenu Canada publie un guide expliquant la manière de remplir le formulaire T661<sup>21</sup>. Celui-ci doit être produit dans les 18 mois suivant la fin de l'année d'imposition au cours de laquelle les dépenses ont été engagées, pour que le contribuable puisse demander une déduction à l'égard de dépenses de RS&DE au Canada. Les sociétés à but non lucratif résidentes du Canada et qui sont vouées à la RS&DE doivent aussi annexer un formulaire T661 à leur déclaration annuelle pour faire état de leurs travaux de RS&DE et de leurs dépenses connexes.

Les formulaires T2038(CORP), *Crédit d'impôt à l'investissement (Sociétés)*, et T2038(IND), *Crédit d'impôt à l'investissement (Particuliers)*, servent à calculer le crédit d'impôt pour RS&DE gagné, appliqué ou remboursé pour une année d'imposition. Comme dans le cas du formulaire T661, les T2038 doivent être produits dans les 18 mois suivant la fin de l'année d'imposition au cours de laquelle les dépenses ont été engagées, pour que le contribuable puisse demander le crédit d'impôt à leur égard.

Le formulaire T1145, *Convention pour attribuer l'aide pour la recherche scientifique et le développement expérimental (RS&DE) entre personnes ayant un lien de dépendance*, est utilisé pour le transfert de montants au titre d'une aide gouvernementale ou non gouvernementale et de paiements contractuels entre un contribuable et une personne ayant avec lui un lien de dépendance et exécutant des activités de RS&DE pour son compte. Règle générale, le formulaire T1145 doit être produit dans les six mois suivant la fin de l'année d'imposition à laquelle la convention se rapporte.

Le formulaire T1146, *Convention pour transférer des dépenses admissibles relatives à la Recherche scientifique et au développement expérimental (RS&DE) à contrat*, sert à transférer à un contribuable des dépenses admissibles engagées au titre d'activités de RS&DE exercées en vertu d'un contrat par une personne ayant un lien de dépendance avec ce contribuable. Règle générale, le formulaire T1146 doit être produit dans les six mois suivant la fin de l'année d'imposition à laquelle la convention se rapporte.

---

<sup>21</sup> *Comment déduire les dépenses de recherche scientifique et de développement expérimental — Guide pour le formulaire T661.*

## 2) Circulaires d'information et bulletins d'interprétation

L'objet de la circulaire d'information IC 86-4, *Recherche scientifique et développement expérimental*, est de préciser ce qu'est la RS&DE aux termes du *Règlement de l'impôt sur le revenu*. Seuls les aspects techniques caractérisant les travaux de RS&DE admissibles sont abordés. L'évaluation des questions d'ordre technique nécessite l'avis de scientifiques, d'ingénieurs et d'autres spécialistes.

Revenu Canada a publié d'autres circulaires d'information pour aider son personnel ainsi que les contribuables à établir la juste application de la circulaire d'information 86-4 à des secteurs d'activité donnés. Ces circulaires d'information contiennent des directives relatives aux activités de RS&DE qui viennent compléter celles qui sont énoncées dans la circulaire d'information IC 86-4 :

- circulaire d'information IC 86-4R2SUP1, *Recherche scientifique et développement expérimental — Application de la Loi à l'industrie automobile* (28 juin 1991);
- circulaire d'information IC 86-4R2SUP2, *Recherche scientifique et développement expérimental — Application de la Loi à l'industrie aérospatiale* (10 avril 1992);
- circulaire d'information IC 94-1, *Recherche scientifique et développement expérimental — Application de la Loi à l'industrie des matières plastiques* (4 février 1994);
- circulaire d'information IC 94-2, *Recherche scientifique et développement expérimental — Application de la Loi à l'industrie des machines et du matériel* (24 juin 1994).

Revenu Canada a également publié la circulaire d'information IC 97-1, *Recherche scientifique et développement expérimental — Lignes directrices administratives pour le développement de logiciels*, afin d'aider ses employés et les contribuables à établir les modalités d'application des encouragements fiscaux dans le cas de la mise au point de logiciels. Ces directives offrent une interprétation de la définition de RS&DE dans la législation fiscale et s'ajoutent aux lignes directrices contenues dans la circulaire d'information IC 86-4; elles s'adressent aux spécialistes des logiciels responsables de la gestion des activités de RS&DE et de la présentation de descriptions techniques à Revenu Canada, dans le cadre des demandes présentées au Ministère relativement à des dépenses de RS&DE.

Le bulletin d'interprétation IT-151, *Dépenses de recherche scientifique et de développement expérimental*, explique comment déterminer les dépenses donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE et décrit les encouragements — la déduction d'impôt et le crédit d'impôt à l'investissement.

### 3) Politiques d'application et directives

Les directives portent sur des aspects précis de l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE : demandes avec effet rétroactif, définition de « paiement contractuel », admissibilité des essais, production tardive d'un choix pour l'application de la méthode de remplacement ou demandes ne comportant pas tous les renseignements requis.

En outre, la politique d'application SR&ED 96-03, *Droits et responsabilités du demandeur* (19 février 1996) énonce l'engagement de Revenu Canada d'examiner rapidement les demandes relatives aux encouragements fiscaux à la RS&DE et présente diverses politiques visant à ce que les sociétés puissent bénéficier rapidement de ces encouragements. Il est indiqué sur le formulaire T661 que les sociétés doivent placer ce dernier sur le dessus de leur déclaration T2 de l'année, de manière que la demande au titre de la RS&DE soit repérée rapidement. Il est précisé dans la politique d'application SR&ED 96-03 que, lorsqu'un crédit d'impôt remboursable pour RS&DE est demandé et que cette demande ne fait pas l'objet d'une vérification, un chèque de remboursement devrait en principe être émis dans les 60 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie; dans le cas d'un crédit non remboursable, la société est informée dans les 120 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie que la demande est acceptée telle que produite ou qu'une vérification sera effectuée. Dans ce dernier cas, les contribuables peuvent demander que la vérification soit exécutée dans l'année.

### **Surveillance et gestion des encouragements fiscaux à la RS&DE**

En plus des activités de liaison entre agents responsables de la politique ou de l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, le ministère des Finances et Revenu Canada ont mis en place des mécanismes officiels de surveillance et de gestion de ces encouragements, dont le groupe de travail interministériel sur la RS&DE et le Comité consultatif de Revenu Canada sur la recherche scientifique et le développement expérimental, qui sont décrits ici.

#### ***Groupe de travail interministériel sur la RS&DE***

Mis sur pied en 1994, le groupe de travail interministériel sur la RS&DE offre une tribune structurée pour la détermination et l'étude, en temps opportun, de toutes les questions fiscales relatives à la RS&DE, qui touchent les deux ministères, et pour l'élaboration, la recommandation et la mise en application de politiques et de stratégies. Voici certains des sujets étudiés :

- questions existantes ou nouvelles liées à l'admissibilité des dépenses et à la vérification des demandes;
- qualité et quantité des statistiques sur les programmes qui sont recueillies, conservées dans des bases de données et communiquées par Revenu Canada;
- modifications législatives envisagées par le ministère des Finances, et changements que Revenu Canada envisage d'apporter aux formulaires prescrits, aux circulaires d'information et aux énoncés de politique;
- autres activités des ministères dans le domaine de la RS&DE.

Le groupe de travail tient des réunions tous les deux ou trois mois. Les participants sont des cadres des divisions et sections responsables de l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, dont :

- la Division de l'impôt des entreprises et la Division de la législation de l'impôt, du ministère des Finances;
- la Division du renforcement de l'observation dans les secteurs spécialisés, de Revenu Canada.

Des cadres d'autres unités de Revenu Canada sont conviés aux travaux du groupe de travail selon les points à l'ordre du jour.

### ***Comité consultatif de Revenu Canada***

Grâce au Comité consultatif sur la recherche scientifique et le développement expérimental, Revenu Canada peut obtenir les commentaires de l'industrie, des associations concernées, des consultants et d'autres ministères fédéraux, entre autres le ministère des Finances, d'abord sur l'application des encouragements fiscaux, mais également sur la politique fiscale. Les réunions sont organisées au besoin; en moyenne, on en compte deux par année.

### ***Autres mécanismes de liaison***

Il existe une procédure de transfert de renseignements fiscaux relatifs à la RS&DE au ministère des Finances par la Division des services statistiques de Revenu Canada, qui est responsable de la collecte et de la gestion des données sur la RS&DE. Les données provenant des formulaires T661 et T2038 produites par les sociétés demandant à bénéficier d'encouragements fiscaux à la RS&DE sont mises à jour chaque trimestre et sont annexées chaque année aux autres renseignements fiscaux et financiers déclarés dans les déclarations T2 des sociétés. La Division des services statistiques traite également, au besoin, les demandes de renseignements sur les encouragements fiscaux à la RS&DE.

Les cadres de la Direction de la politique de l'impôt du ministère des Finances et des directions générales compétentes de Revenu Canada se rencontrent chaque mois pour examiner les questions d'intérêt commun, y compris celles touchant les encouragements fiscaux à la RS&DE, le cas échéant.

## **Chapitre III**

### **AIDE FISCALE ET DÉPENSES DE RS&DE**

Ce chapitre porte sur certains aspects de l'évaluation des effets et conséquences des encouragements fiscaux à la RS&DE; les renseignements qui s'y trouvent viennent s'ajouter à l'information obtenue sur le sujet lors des sondages et de l'analyse des ouvrages spécialisés. On retrouve notamment dans ce chapitre le montant des dépenses de RS&DE, les déductions et les crédits d'impôt demandés et remboursés au titre des activités de RS&DE au Canada par les sociétés dans leur ensemble, puis par celles qui ont droit au taux plus élevé de crédit d'impôt fédéral (les petites SPCC<sup>22</sup>) pour la période allant de 1988 à 1992<sup>23</sup>. Les crédits d'impôt demandés par l'ensemble des sociétés et par les petites SPCC sont également répartis en fonction, par exemple, de l'importance du montant demandé, de la région, du secteur d'activité, de la situation fiscale et des sociétés appartenant à des non-résidents. Les profils des entreprises non constituées en société qui ont demandé le crédit d'impôt pour RS&DE ont été élaborés à partir des données détenues par Revenu Canada pour la période allant de 1990 à 1992, notamment selon leur revenu total et leur revenu imposable, leur âge et leur région.

Les renseignements sur les entreprises constituées en société proviennent de deux bases de données de Revenu Canada : la première contient les données fournies au moyen des formulaires T661 et T2038; la seconde établit des liens entre ces données et d'autres renseignements fiscaux et financiers fournis dans la déclaration T2 des sociétés<sup>24</sup>. Les renseignements sur les sociétés non constituées en société proviennent d'une base de données de Revenu Canada contenant l'information fournie dans la déclaration de revenus des particuliers (T1)<sup>25</sup>.

#### **Dépenses de RS&DE et déductions**

Les dépenses de nature courante admissibles sont les salaires et traitements des employés exerçant directement des activités de RS&DE, les paiements contractuels et les paiements à des tiers au titre de la RS&DE, le coût des matériaux consommés dans la R-D, et le coût des locaux, des installations et du matériel servant à la RS&DE. En général, les dépenses en capital donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE sont les dépenses visant des machines et du

---

<sup>22</sup> Il est question ici des sociétés privées sous contrôle canadien dont le revenu imposable de l'année précédente était inférieur à 400 000 dollars et dont le capital imposable utilisé au Canada l'année précédente était de moins de 15 millions de dollars.

<sup>23</sup> L'année 1992 est la dernière année pour laquelle nous disposons de données relativement complètes sur la situation fiscale des sociétés au moment où a été effectuée l'évaluation.

<sup>24</sup> Les données sur les sociétés présentées dans ce chapitre ont été recueillies à la suite de la mise à jour de ces bases de données en octobre 1996.

<sup>25</sup> Les données sur les entreprises non constituées en société dans ce chapitre ont été recueillies à la suite de la mise à jour de cette base de données en janvier 1994.

matériel utilisés ou consommés en totalité ou presque dans l'exécution des activités de RS&DE au Canada; les coûts de certains bâtiments hautement spécialisés sont également admissibles. Le total des dépenses de nature courante et des dépenses en capital donne le montant des « dépenses admissibles » qui font l'objet de différents rajustements pour le calcul de la déduction d'impôt au titre de la RS&DE et du crédit d'impôt pour RS&DE.

Pour le calcul de la déduction d'impôt au titre de la RS&DE, on soustrait du montant des dépenses admissibles l'aide gouvernementale et non gouvernementale devant être reçue dans l'année, le crédit d'impôt pour RS&DE utilisé lors des années antérieures et les recettes provenant de la vente d'immobilisations utilisées dans la RS&DE. On ajoute ensuite au montant résiduel les remboursements éventuels d'aide gouvernementale et non gouvernementale effectués dans l'année.

Pour le calcul du crédit d'impôt pour RS&DE, on soustrait des dépenses admissibles l'aide gouvernementale et non gouvernementale devant être reçue dans l'année, les paiements contractuels reçus par le contribuable et certaines autres dépenses donnant droit à la déduction d'impôt au titre de la RS&DE (frais d'intérêt, honoraires juridiques et comptables, frais de publicité ou de vente, etc.). On ajoute ensuite au montant résiduel les remboursements éventuels effectués dans l'année au titre de l'aide gouvernementale et non gouvernementale ou de paiements contractuels<sup>26</sup>.

### *Dépenses admissibles*

Le tableau 3.1a présente des renseignements sur les dépenses totales engagées par les sociétés au titre de la RS&DE au Canada de 1988 à 1992; le tableau 3.1b présente les mêmes renseignements pour les petites SPCC.

Les dépenses admissibles de l'ensemble des sociétés ont augmenté de 50 p. 100 de 1988 à 1992 : de 4,5 milliards de dollars en 1988, elles ont grimpé à 6,9 milliards de dollars en 1992. La fraction de ces dépenses attribuable aux salaires et traitements est demeurée à peu près stable à 44 p. 100 durant cette période; par contre, la fraction des paiements contractuels et des paiements à des tiers est passée de 18 p. 100 à 24 p. 100, compensant la baisse enregistrée sur le plan des dépenses en capital (de 10 à 6 p. 100) et des autres dépenses de nature courante (de 29 à 26 p. 100).

Les dépenses admissibles engagées par les petites SPCC ont doublé au cours de la même période, passant de 0,7 milliard à 1,4 milliard de dollars. Du coup, la part des dépenses admissibles engagées par les petites SPCC a atteint 20 p. 100 en 1992, comparativement à 15 p. 100 en 1988. La fraction des dépenses engagées par les petites SPCC attribuable aux salaires et traitements (47 p. 100) est la même que pour l'ensemble des sociétés au cours de cette période. Par contre, la fraction des paiements contractuels et des paiements à des tiers par les SPCC a connu une hausse beaucoup plus importante (de 12 à 26 p. 100) tandis que la fraction

---

<sup>26</sup> Après 1992, d'autres montants ont pu être ajoutés aux dépenses admissibles calculées au moyen de la méthode de remplacement prescrite au titre des frais généraux et des dépenses relatives au matériel à utilisation partagée.

**Tableau 3.1a**  
**Dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE**  
**des sociétés de 1988 à 1992 (pourcentage des dépenses admissibles)**

	Salaires et traitements	Paiements contractuels et à des tiers*	Autres dépenses de nature courante**	Total des dépenses de nature courante	Total des dépenses en capital***	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>
1988	43,2	17,8	28,7	89,7	10,3	<b>4 544</b>
1989	45,1	18,2	27,9	91,2	8,8	<b>4 809</b>
1990	43,5	19,0	29,4	91,9	8,1	<b>5 688</b>
1991	42,9	22,7	26,0	91,6	8,4	<b>6 336</b>
1992	44,3	23,5	26,1	94,0	6,0	<b>6 889</b>

\* En 1992, les paiements contractuels ont représenté 43 p. 100 du total des paiements contractuels et à des tiers.

\*\* Matériaux consommés dans la RS&DE et loyer des locaux, des installations et du matériel servant à la RS&DE.

\*\*\* En 1992, les dépenses relatives à des bâtiments servant à des fins spéciales ont totalisé 3 p. 100 des dépenses en capital.

Source : Revenu Canada.

**Tableau 3.1b**  
**Dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE**  
**par des SPCC de 1988 à 1992 (pourcentage des dépenses admissibles)**

	Salaires et traitements	Paiements contractuels et à des tiers	Autres dépenses de nature courante*	Total des dépenses de nature courante	Total des dépenses en capital	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>
1988	43,2	12,2	33,7	89,0	11,0	<b>695</b>
1989	48,6	11,8	30,4	90,8	9,2	<b>841</b>
1990	50,2	12,3	28,8	91,3	8,7	<b>970</b>
1991	47,5	18,9	26,3	92,7	7,3	<b>1 210</b>
1992	43,7	26,1	23,8	93,5	6,5	<b>1 398</b>

\* Matériaux consommés dans le cadre d'activités de RS&DE et loyer des locaux, des installations et du matériel servant à la RS&DE.

Source : Revenu Canada.

des autres dépenses de nature courante a diminué davantage (de 34 à 24 p. 100) que pour l'ensemble des sociétés. Enfin, les dépenses en capital des SPCC ont connu la même baisse que celles de l'ensemble des sociétés (de 11 à 7 p. 100). Dans l'ensemble, ces statistiques donnent à penser que les petites SPCC ont accentué leur participation à des activités de RS&DE de 1988 à 1992, et que cette participation a souvent pris la forme de contrats conclus avec d'autres contribuables pour l'exécution de travaux de RS&DE pour le compte de ces SPCC.

### ***Dépenses déductibles et montants déduits***

Cette section donne des précisions sur les rapports entre les dépenses admissibles, les dépenses donnant droit à la déduction d'impôt au titre de la RS&DE et le montant de déduction effectivement demandé. La différence entre les dépenses déductibles et le montant déduit dans une année peut être reporté et utilisé au cours d'une année d'imposition subséquente. Le tableau 3.2a présente des données portant sur l'ensemble des sociétés de 1988 à 1992, et le tableau 3.2b, sur les petites SPCC.

Le tableau 3.2a montre que les dépenses déductibles des sociétés ont connu, de 1988 à 1992, une augmentation correspondant à celle des dépenses admissibles, et qu'elles équivalaient en moyenne à 88 p. 100 de ces dernières. On note toutefois une baisse de cette proportion, qui est passée de 93 p. 100 en 1988 à 85 p. 100 en 1992, ce qui reflète une augmentation de la fraction de ces dépenses imputable au crédit d'impôt pour RS&DE demandé l'année précédente (de 1 à 8 p. 100) et de l'aide gouvernementale et non gouvernementale devant être reçue (de 3 à 6 p. 100). On peut déduire de ces données que l'importance relative du crédit d'impôt pour RS&DE acquiert pour ces entreprises une importance plus grande par rapport :

- aux autres types d'aide non fiscale à la RS&DE;
- étant donné que ce crédit d'impôt a pour effet de réduire le montant de dépenses déductibles.

Les sommes déduites par l'ensemble des sociétés ont également augmenté au cours de chaque année durant la période considérée, tandis que les montants pouvant faire l'objet d'un report prospectif ont diminué.

Comme on peut le constater en consultant le tableau 3.2b, les dépenses déductibles engagées par les petites SPCC ont également augmenté de 1988 à 1992, et totalisaient environ 77 p. 100 des dépenses admissibles. Cette proportion a également diminué au cours des années en question, et de façon plus prononcée que pour l'ensemble des sociétés. La tendance observée à l'égard de la fraction des dépenses donnant droit à une déduction, au crédit d'impôt pour RS&DE ou à une aide gouvernementale et non gouvernementale dans l'ensemble des sociétés vaut également pour les petites SPCC, quoique l'importance des deux dernières formes d'aide soit plus grande pour celles-ci. Ainsi, la part du crédit d'impôt pour RS&DE obtenu par l'application des dépenses admissibles est passée de 2 p. 100 en 1988 à 13 p. 100 en 1992; durant cette période, la part de l'aide gouvernementale et non gouvernementale est passée de 5 à 13 p. 100, alors que celle des dépenses déductibles connaissait un recul, passant de 83 à 71 p. 100. Les sommes déduites par les petites SPCC ont augmenté de 1988 à 1991, alors que les montants pouvant être reportés diminuaient.



Tableau 3.2a  
Déduction d'impôt au titre de la RS&DE par les sociétés de 1988 à 1992  
(pourcentage des dépenses admissibles)

	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>	Aide gouvernementale et non gouvernementale	Crédit d'impôt pour RS&DE de l'année précédente utilisé	Autres ajustements*	Dépenses déductibles	Déduction demandée
1988	<b>4 544</b>	2,8	1,5	2,9	92,8	58,6
1989	<b>4 809</b>	4,1	1,3	4,5	90,2	66,8
1990	<b>5 688</b>	2,5	2,1	6,9	88,5	71,5
1991	<b>6 336</b>	3,0	3,3	6,4	87,3	75,4
1992	<b>6 889</b>	6,4	7,9	0,6	85,1	76,8

\* Vente d'immobilisations utilisées à des fins de RS&DE et remboursement d'aide gouvernementale et non gouvernementale.

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.2b  
Déduction d'impôt au titre de la RS&DE par les petites SPCC de 1988 à 1992  
(pourcentage des dépenses admissibles)

	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>	Aide gouvernementale et non gouvernementale	Crédit d'impôt pour RS&DE de l'année précédente utilisé	Autres ajustements*	Dépenses déductibles	Déduction demandée
1988	<b>695</b>	4,6	2,0	10,1	83,3	54,8
1989	<b>841</b>	4,8	3,3	11,8	80,1	58,4
1990	<b>970</b>	5,4	3,8	12,8	78,0	58,9
1991	<b>1 210</b>	5,3	5,2	13,2	76,3	64,2
1992	<b>1 398</b>	12,9	13,2	2,7	71,2	54,4

\* Vente d'immobilisations utilisées à des fins de RS&DE et remboursement d'aide gouvernementale et non gouvernementale.

Source : Revenu Canada.

### ***Dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE***

Cette section précise les rapports entre les dépenses admissibles et les dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE. Le tableau 3.3a présente les données applicables à l'ensemble des sociétés de 1988 à 1992, le tableau 3.3b, les données ayant trait uniquement aux petites SPCC.

Le tableau 3.3a montre que la fraction des dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE en proportion des dépenses admissibles est demeurée stable, s'établissant en moyenne à 81 p. 100 de 1988 à 1992. Le montant des dépenses donnant droit au crédit d'impôt a augmenté chaque année dans la même mesure que le montant des dépenses admissibles. L'aide gouvernementale et non gouvernementale ainsi que les paiements contractuels reçus, qui représentaient 15 p. 100 des dépenses admissibles en 1988, ont grimpé à 19 p. 100 en 1992 et s'établissaient en moyenne à 18 p. 100 pour la période. La moyenne des dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE a connu une baisse, passant de 745 000 dollars en 1988 à 635 000 dollars en 1992.

Ainsi que l'indique le tableau 3.3b, les dépenses des petites SPCC donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE ont aussi augmenté chaque année de 1988 à 1992; durant ces années, elles ont représenté environ 85 p. 100 des dépenses admissibles. La part de l'aide gouvernementale et non gouvernementale dans les dépenses admissibles est passée de 11 p. 100 en 1988 à 16 p. 100 en 1992, soit une moyenne de 13 p. 100. La moyenne des dépenses des SPCC donnant droit au crédit d'impôt est demeurée constante, à 178 000 dollars par année approximativement, au cours des cinq années considérées.

### **Crédit d'impôt pour RS&DE**

#### ***Entreprises constituées en société***

Le tableau 3.4a présente des données sur le nombre de demandes et sur la valeur du montant de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés selon chacun des trois taux applicables de 1988 à 1992<sup>27</sup>. Il est ainsi possible de faire les constatations suivantes :

- le montant des demandes des sociétés a augmenté de 58 p. 100, passant de 793,5 millions de dollars en 1988 à 1,25 milliard de dollars en 1992, soit une moyenne de près d'un milliard de dollars par année;
- le nombre de demandes s'est accru de 75 p. 100 (de 4 992 en 1988 à 8 725 en 1992).

Ce tableau montre également que la valeur des montants de crédit d'impôt pour RS&DE demandés au taux général de 20 p. 100 représentaient de 71 à 77 p. 100 du montant total de crédit d'impôt demandé, mais que les sociétés qui ont présenté ces demandes ne totalisaient que de 23 à 31 p. 100 des demandeurs. En outre, alors que les demandes de crédit d'impôt au taux

---

<sup>27</sup> Le taux de 30 p. 100 accordé à l'égard des activités de RS&DE exercées dans les provinces atlantiques et dans la région de Gaspé a été supprimé pour les dépenses engagées après 1994.

Tableau 3.3a  
Dépenses des sociétés donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE, de 1988 à 1992  
(pourcentage des dépenses admissibles)

	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>	Aide gouvernementale et non gouvernementale, et paiements contractuels reçus	Autres ajustements*	Dépenses donnant droit au crédit d'impôt
1988	<b>4 544</b>	15,5	2,7	81,8
1989	<b>4 809</b>	16,8	1,1	82,2
1990	<b>5 688</b>	18,1	2,1	79,8
1991	<b>6 336</b>	19,6	1,3	79,1
1992	<b>6 889</b>	19,2	0,3	80,5

\* Pour la période allant de 1988 à 1992, il s'agit essentiellement des frais d'intérêts, des honoraires juridiques et comptables, des frais de publicité et de vente et d'autres dépenses ne donnant pas droit au crédit d'impôt.

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.3b  
Dépenses des petites SPCC donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE, de 1988 à 1992  
(pourcentage des dépenses admissibles)

	<b>Dépenses admissibles (millions \$)</b>	Aide gouvernementale et non gouvernementale, et paiements contractuels reçus	Autres ajustements*	Dépenses donnant droit au crédit d'impôt
1988	<b>695</b>	10,6	2,2	87,2
1989	<b>841</b>	13,1	1,3	85,6
1990	<b>970</b>	12,9	1,8	85,4
1991	<b>1 210</b>	12,9	1,7	85,4
1992	<b>1 398</b>	15,6	-0,2	84,6

\* Pour la période allant de 1988 à 1992, il s'agit essentiellement des frais d'intérêts, des honoraires juridiques et comptables, des frais de publicité et de vente et d'autres dépenses ne donnant pas droit au crédit d'impôt.

Source : Revenu Canada.

majoré de 35 p. 100 n'ont représenté que de 22 à 27 p. 100 de la valeur des demandes durant cette période, les petites SPCC ont constitué de 67 à 75 p. 100 des demandeurs de crédit d'impôt à ce taux. Enfin, les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE au taux intermédiaire de 30 p. 100 pour la région de l'Atlantique n'ont représenté que 1 ou 2 p. 100 de la valeur et du nombre des demandes.

Le tableau 3.4b fournit les mêmes renseignements pour les petites SPCC :

- le montant de crédit d'impôt demandé par les petites SPCC a augmenté de 97 p. 100, passant de 191,5 millions de dollars en 1988 à 378,1 million de dollars en 1992; ce montant s'est établi en moyenne à quelque 280 millions de dollars par année durant cette période;
- le nombre de demandes a augmenté de 94 p. 100 (de 3 412 en 1988 à 6 632 en 1992).

Ces données montrent aussi que le crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC est demeuré relativement constant, se chiffrant en moyenne à 55 000 dollars par an environ. Le nombre d'entreprises appartenant à une autre catégorie et demandant le crédit d'impôt a également augmenté durant la période considérée, mais dans une proportion moindre, ce qui signifie que le montant moyen de crédit d'impôt demandé par l'ensemble des sociétés a chuté de 10 p. 100 de 1988 à 1992 pour se situer à 145 000 dollars.

La consultation du tableau 3.4b permet également d'observer que 90 p. 100 de la valeur et 98 p. 100 du nombre de demandes de la part des petites SPCC étaient calculées au taux de 35 p. 100 — dans le reste des demandes, le crédit d'impôt était demandé au taux de 20 p. 100. On peut constater en comparant les tableaux 3.4a et 3.4b que dans presque toutes les demandes présentées par les grandes sociétés, le crédit d'impôt était calculé au taux de 20 p. 100, et que les demandes où le taux de 30 p. 100 était utilisé ne représentaient qu'un faible pourcentage (3 p. 100)<sup>28</sup>. Cette comparaison révèle encore que, de 1988 à 1992, les demandes des petites SPCC ont représenté une fraction croissante :

- de la valeur du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE (de 24 à 30 p. 100);
- du nombre de demandes présentées par des sociétés (de 68 à 76 p. 100).

#### 1) Remboursements

Le tableau 3.5 donne le montant de crédit d'impôt remboursé aux petites SPCC aux taux de remboursement de 40 p. 100 et de 100 p. 100 de 1988 à 1992. Le nombre de remboursements et les sommes remboursées ont doublé durant cette période. De plus, les remboursements au taux de 100 p. 100 des dépenses de nature courante ont représenté plus de 90 p. 100 de sommes remboursées lors de chacune des années considérées.

---

<sup>28</sup> Les grandes sociétés n'ont pas droit au crédit d'impôt pour RS&DE au taux de 35 p. 100.

Tableau 3.4a  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés de 1988 à 1992 (pourcentage des demandes)

	Demandes au taux de 20 p. 100		Demandes au taux de 35 p. 100		Demandes au taux de 30 p. 100		<b>Total</b>	
	Valeur	Demandeurs	Valeur	Demandeurs	Valeur	Demandeurs	<b>Valeur (millions \$)</b>	<b>Nombre</b>
1988	77	31	22	67	1	2	<b>793,5</b>	<b>4 992</b>
1989	73	29	25	70	2	2	<b>814,9</b>	<b>5 458</b>
1990	73	26	26	72	2	2	<b>1 003,0</b>	<b>6 973</b>
1991	71	23	27	75	2	1	<b>1 118,1</b>	<b>8 146</b>
1992	71	24	27	75	1	1	<b>1 249,9</b>	<b>8 725</b>

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.4b  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC de 1988 à 1992 (pourcentage des demandes)

	Demandes au taux de 20 p. 100		Demandes au taux de 35 p. 100		Demandes au taux de 30 p. 100		<b>Total</b>	
	Valeur	Demandeurs	Valeur	Demandeurs	Valeur	Demandeurs	<b>Valeur (millions \$)</b>	<b>Nombre</b>
1988	9	2	91	98	0	0	<b>191,5</b>	<b>3 412</b>
1989	10	2	90	98	0	0	<b>223,7</b>	<b>3 868</b>
1990	5	1	95	98	0	0	<b>271,0</b>	<b>5 120</b>
1991	9	1	91	99	0	0	<b>334,6</b>	<b>6 205</b>
1992	10	1	90	98	0	0	<b>378,1</b>	<b>6 632</b>

Source : Revenu Canada.

Environ 80 p. 100 du montant de crédit d'impôt pour RS&DE accumulé par les petites SPCC leur a été remboursé (tableau 3.4b). Ce pourcentage est demeuré à peu près le même de 1988 à 1992. Durant ces années, de 80 à 86 p. 100 des petites SPCC ont reçu un remboursement du crédit d'impôt pour RS&DE qu'elles avaient accumulé, remboursement qui s'établissait en moyenne à 53 000 dollars.

Tableau 3.5  
Remboursement de crédit d'impôt pour RS&DE aux petites SPCC de 1988 à 1992  
(pourcentage des demandes)

	Remboursements au taux de 40 p. 100		Remboursements au taux de 100 p. 100		Total des remboursements		
	Valeur	Demandeurs	Valeur	Demandeurs	Valeur	Valeur (millions \$)	Nombre
1988	12	34	88	66	100	154,3	2 831
1989	10	30	90	70	100	177,5	3 217
1990	7	24	93	76	100	215,7	4 086
1991	9	23	91	77	100	260,3	5 240
1992	8	23	92	77	100	304,5	5 715

Source : Revenu Canada.

## 2) Répartition selon l'importance du montant demandé

Cette section porte sur la répartition des demandes de crédit d'impôt pour RS&DE en fonction du montant demandé. Il est tenu compte à la fois du nombre de demandes et de leur montant. L'étude des données relatives à l'ensemble des sociétés permet d'établir que la répartition des demandes demeure constante chaque année de 1988 à 1992. Les tendances sont illustrées au graphique 3.1 à partir des données de 1992 sur le montant des demandes et leur nombre, selon l'importance des demandes. Les catégories vont de « moins de 5 000 dollars » à « plus de 10 millions de dollars » : dans la première catégorie, la moyenne des demandes au cours de la période considérée est de 2 500 dollars; à l'autre extrême, elle se situe entre 32 et 38 millions de dollars.

L'examen du graphique 3.1 amène à constater que les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE dans chaque catégorie augmentent de façon

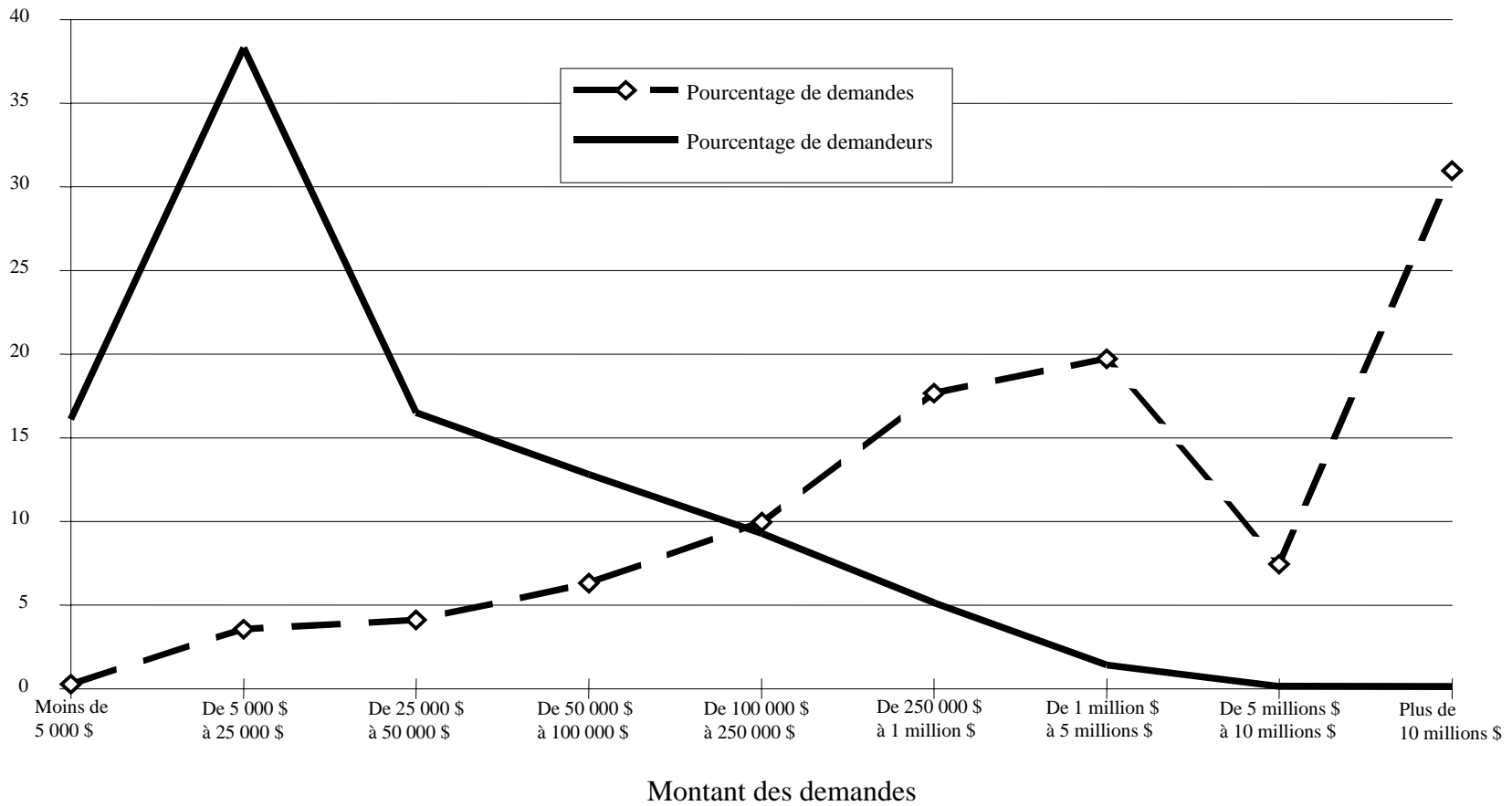
assez uniforme<sup>29</sup> :

<sup>29</sup> On compte peu de demandeurs dans les catégories correspondant aux montants les plus élevés.

Graphique 3.1

Demandes de crédit d'impôt pour RS&DE par les sociétés de 1988 à 1992 — Répartition selon le montant de la demande

Pourcentage de demandes et de demandeurs



Source : Revenu Canada.

- les demandes de la catégorie allant de un à cinq millions de dollars ont représenté jusqu'à 20 p. 100 de la valeur totale des demandes;
- les demandes d'une valeur de plus de 10 millions de dollars ont constitué jusqu'à 33 p. 100 de la valeur totale.

À l'opposé :

- le nombre de demandes se situant entre 5 000 et 25 000 dollars atteint 38 p. 100 du nombre total de demandes;
- cette proportion diminue ensuite graduellement à mesure que l'on passe aux catégories suivantes.

Près du cinquième des demandes présentées de 1988 à 1992 avaient trait à des dépenses admissibles de moins de 20 000 dollars; ces demandes n'ont représenté que 0,4 p. 100 de la valeur totale de crédit d'impôt demandé. Dans 71 p. 100 des demandes, le montant demandé était inférieur à 50 000 dollars (soit au total 8 p. 100 du montant de crédit d'impôt demandé par l'ensemble des sociétés). À l'opposé, les 300 premiers demandeurs sur le plan de l'importance du montant (plus de 520 000 dollars en 1992) ne représentent que 3 p. 100 des demandeurs mais ont demandé 67 p. 100 du montant total de crédit d'impôt durant la période à l'étude<sup>30</sup>. La valeur moyenne des 300 demandes les plus élevées est passé de 1,9 million en 1988 à 2,8 millions en 1992. Au total, 222 sociétés ayant demandé le crédit d'impôt chaque année de 1988 à 1992 ont également fait partie des 300 demandeurs les plus importants au cours d'au moins une des cinq années en question; 72 sociétés seulement ont constamment fait partie de cette catégorie.

Chaque année, de 1988 à 1992, environ 80 p. 100 du nombre et de la valeur des demandes se situant dans les catégories inférieures à 50 000 dollars étaient imputables aux petites SPCC. Cette proportion de la valeur et du nombre de demandes, qui demeure égale dans toutes les catégories, diminue ensuite progressivement à mesure qu'augmente le montant de crédit d'impôt demandé. Elle s'établissait, en 1991 et en 1992 :

- à 75 p. 100 du nombre et de la valeur des demandes dans la catégorie allant de 50 000 à 100 000 dollars;
- à 65 p. 100, dans la catégorie allant de 100 000 à 250 000 dollars;
- à 50 p. 100, dans la catégorie allant de 250 000 à un million de dollars;
- à 15 p. 100, dans la catégorie allant de un à cinq millions de dollars;
- cette proportion continuait de diminuer à mesure que le montant demandé augmentait.

---

<sup>30</sup> En 1988, le montant accumulé des 300 demandes les plus importantes (demandes dépassant 320 000 dollars) correspondait à 74 p. 100 du montant total demandé.



Il convient de remarquer que l'on retrouve des demandes de petites SPCC dans presque toutes les catégories, chaque année, de 1988 à 1992. Selon l'année, seules les catégories les plus élevées n'en comptent aucune. Les petites SPCC ont toujours constitué le tiers des 300 demandeurs les plus importants tout au long de la période étudiée. En outre, des 1 858 sociétés qui ont demandé un crédit d'impôt pour RS&DE lors de chacune des années considérées<sup>31</sup>, 56 p. 100 étaient des petites SPCC lors de chacune de ces années, 8 p. 100 étaient au départ des petites SPCC qui ont cessé d'avoir droit à un crédit d'impôt calculé au taux majoré après 1988, et 24 p. 100 étaient, durant toute la période, des sociétés ayant droit uniquement au crédit d'impôt calculé au taux général.

### 3) Répartition régionale

Dans les tableaux 3.6a et 3.6b, les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE sont réparties entre les régions pour la période allant de 1988 à 1992, pour l'ensemble des sociétés dans le premier tableau, et pour les petites SPCC dans le deuxième<sup>32</sup>. On observe ainsi deux tendances.

D'abord, peu importe le genre d'entreprise, les sociétés possédant un siège social en Ontario et au Québec ont eu la part du lion en ce qui touche le nombre de demandes et le total des montants demandés. Les proportions sont demeurées à peu près constantes dans l'ensemble : 82 p. 100 du montant de crédit d'impôt et 68 p. 100 du nombre de demandes des sociétés (pour les petites SPCC, les chiffres sont de 69 p. 100 et de 65 p. 100, respectivement). Dans ces provinces, la valeur des demandes a d'ailleurs été plus grande que le nombre de demandes, dans chacune des années étudiées. Dans le cas des petites SPCC, la proportion de la valeur des demandes l'a emporté sur le nombre de demandes en Ontario chaque année, tandis que c'était le contraire au Québec. Les régions les plus importantes sur le plan du nombre de demandes et du montant de crédit d'impôt pour RS&DE demandé sont ensuite la Colombie-Britannique<sup>33</sup> et l'Alberta. Il y a eu approximativement 67 p. 100 plus de demandeurs en Colombie-Britannique qu'en Alberta, compte non tenu du genre d'entreprise, mais le montant total de crédit d'impôt demandé était à peu près le même dans les deux provinces, et de 60 p. 100 plus élevé en Colombie-Britannique dans le cas des petites SPCC. Les autres régions ne représentent que de 0 à 2 p. 100 de la valeur des demandes et que de 2 à 4 p. 100 des demandeurs.

---

<sup>31</sup> Au total, 13 981 sociétés ont demandé au moins une fois un montant de crédit d'impôt pour RS&DE de 1988 à 1992.

<sup>32</sup> Les sociétés sont classées dans la région où est situé leur siège social; il ne s'agit pas forcément de la région où les activités de RS&DE sont exercées.

<sup>33</sup> Aux tableaux 3.6a et 3.6b, les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE des sociétés dont le siège social se trouve au Yukon ou dans les Territoires du Nord-Ouest sont ajoutées aux données relatives à la Colombie-Britannique.

Ensuite, le nombre de demandes et leur valeur ont augmenté dans toutes les régions : le montant total de crédit d'impôt demandé au pays par l'ensemble des sociétés a connu une hausse de 58 p. 100 de 1988 à 1992, et de 97 p. 100 lorsqu'on considère uniquement les petites SPCC. Le nombre total de demandes a grimpé de 75 p. 100 durant la même période (94 p. 100 pour les SPCC).

- Pour l'ensemble des sociétés, seules les provinces de l'Ontario (44 p. 100) et de l'Alberta (52 p. 100) ont connu une hausse de la valeur des demandes inférieure à la moyenne nationale. La hausse du nombre de demandes était inférieure à la moyenne nationale dans la région de l'Atlantique (74 p. 100), en Alberta (64 p. 100) ainsi qu'en Ontario et en Colombie-Britannique (58 p. 100). La croissance enregistrée au Québec au plan de la valeur (63 p. 100) et du nombre de demandes (110 p. 100) de 1988 à 1992 compense tout juste la performance relativement faible de l'Ontario par rapport aux moyennes nationales, ce qui a pour effet de maintenir la position dominante de ces deux provinces.
- Si l'on considère uniquement les petites SPCC, seuls le Manitoba et le Québec ont connu une augmentation de la valeur (256 p. 100 et 214 p. 100) et du nombre de demandes (122 p. 100 et 141 p. 100) supérieure à la moyenne nationale.

Tableau 3.6a  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés, par région, de 1988 à 1992\*  
(pourcentage des demandes)

Région	1988	1989	1990	1991	1992
Canada atlantique					
<i>Valeur</i>	1,9	1,8	1,7	1,9	1,9
<i>Demandeurs</i>	3,7	3,6	3,2	3,7	3,7
Québec					
<i>Valeur</i>	40,5	36,3	40,8	43,6	41,9
<i>Demandeurs</i>	26,2	27,5	30,1	30,7	31,5
Ontario					
<i>Valeur</i>	43,2	43,8	39,8	38,8	39,5
<i>Demandeurs</i>	40,3	40,3	38,2	37,1	36,6
Manitoba					
<i>Valeur</i>	0,6	0,7	1,0	1,3	1,3
<i>Demandeurs</i>	2,1	2,3	2,5	2,6	2,5
Saskatchewan					
<i>Valeur</i>	0,7	0,9	0,9	0,8	1,1
<i>Demandeurs</i>	1,9	2,1	2,1	2,0	2,1
Alberta					
<i>Valeur</i>	6,4	8,5	8,5	6,4	6,2
<i>Demandeurs</i>	9,5	9,0	9,3	8,8	8,9
C.-B., Yukon, T.N.-O.					
<i>Valeur</i>	6,8	7,9	7,4	7,2	8,1
<i>Demandeurs</i>	16,3	15,2	14,7	15,1	14,8
Total					
<i>Pourcentage</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Valeur (millions \$)</i>	793,5	814,9	1 003,0	1 118,1	1 249,9
<i>Demandeurs</i>	4 992	5 458	6 973	8 146	8 725

\* Les données sont établies selon la région où est situé le siège social des sociétés.

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.6b  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC, par région, de 1988 à 1992  
(pourcentage des demandes)

Région	1988	1989	1990	1991	1992
Canada atlantique					
<i>Valeur</i>	3,2	2,3	1,9	2,1	1,9
<i>Demandeurs</i>	4,1	3,6	3,2	3,9	3,7
Québec					
<i>Valeur</i>	17,3	19,1	19,1	22,5	27,5
<i>Demandeurs</i>	24,4	26,0	28,7	29,3	30,2
Ontario					
<i>Valeur</i>	47,4	48,5	48,4	47,2	43,5
<i>Demandeurs</i>	37,5	38,7	37,0	35,9	35,6
Manitoba					
<i>Valeur</i>	1,4	1,6	1,7	2,3	2,5
<i>Demandeurs</i>	2,3	2,2	2,4	2,5	2,6
Saskatchewan					
<i>Valeur</i>	2,3	2,2	2,2	1,8	2,2
<i>Demandeurs</i>	2,4	2,6	2,4	2,3	2,3
Alberta					
<i>Valeur</i>	13,3	12,8	11,4	10,0	8,6
<i>Demandeurs</i>	10,8	10,1	10,3	9,5	9,5
C.-B., Yukon, T.N.-O.					
<i>Valeur</i>	15,2	13,6	15,3	14,1	13,8
<i>Demandeurs</i>	18,6	16,8	16,2	16,6	16,0
Total					
<i>Pourcentage</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Valeur (millions \$)</i>	191,5	223,7	271,0	334,6	378,1
<i>Demandeurs</i>	3 412	3 868	5 120	6 205	6 632

\* Les données sont établies selon la région où est situé le siège social des sociétés.

Source : Revenu Canada.

#### 4) Répartition sectorielle

Les tableaux 3.7a et 3.7b présentent la répartition sectorielle du nombre de demandes et de la valeur des montants de crédit d'impôt pour RS&DE demandés, pour l'ensemble des sociétés et pour les petites SPCC.40%

On observe au tableau 3.7a que, de 1989 à 1992, 90 p. 100 des demandes de crédit d'impôt pour RS&DE présentées par les sociétés étaient le fait d'entreprises travaillant dans cinq secteurs : la fabrication, les services, le commerce de gros, les communications, et les finances et l'immobilier. Le montant des demandes de ces sociétés a connu une hausse à chacune des années étudiées. La valeur des demandes des entreprises de fabrication a représenté à peu près la moitié du total, mais cette proportion a régressé (54,8 p. 100 en 1989, 47,6 p. 100 en 1992). Environ 18 p. 100 de la valeur totale des demandes présentées par les entreprises est attribuable au secteur des services, 9 p. 100 au secteur du commerce de gros, 8 p. 100 au secteur des communications, et 4 p. 100 au secteur des finances et de l'immobilier. La fraction de la valeur des demandes de crédit d'impôt attribuable à ces deux derniers secteurs durant la période à l'étude a passablement augmenté : le secteur des communications a enregistré une hausse de 4,3 points de pourcentage pour s'établir à 9,6 p. 100 en 1992, et le secteur des finances et de l'immobilier, une hausse de 3,1 points de pourcentage pour se chiffrer à 5,7 p. 100 en 1992. Les entreprises de fabrication ont constitué 39 p. 100 des demandeurs durant la période, les entreprises du secteur des services, 32 p. 100, et celles du commerce de gros, 12 p. 100. La part des demandeurs appartenant aux autres secteurs était de moins de 5 p. 100. À l'exception du secteur des services, où il y a eu baisse de la proportion de demandeurs, la part des autres secteurs est demeurée stable ou a connu une progression très légère. De même que le montant total de crédit d'impôt demandé, le nombre de demandes présentées par les sociétés a augmenté chaque année dans chaque secteur.

Près de 90 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC de 1989 à 1992 était rattaché à trois secteurs : les services, la fabrication et le commerce de gros. Environ 45 p. 100 de la valeur des demandes présentées par les petites SPCC est attribuable au secteur des services, 31 p. 100 au secteur de la fabrication, et 10 p. 100 au secteur du commerce de gros. La proportion du nombre de demandes dans les secteurs des services et de la fabrication est demeurée stable, et celle du secteur du commerce de gros a progressé légèrement. Au total, 38 p. 100 des demandes sont liées au secteur des services, 33 p. 100 au secteur de la fabrication, et 12 p. 100 au commerce de gros. La proportion des demandes présentées par des petites entreprises d'autres secteurs était inférieure à 6 p. 100. Exception faite du secteur des services, qui a connu une baisse durant la période considérée, la proportion du nombre de demandes associées aux autres secteurs a augmenté légèrement. Comme pour le montant de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC, le nombre de ces dernières a augmenté chaque année dans chaque secteur.

Tableau 3.7a  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés, selon le secteur, de 1989 à 1992  
(pourcentage des demandes)

Secteur	Valeur				Nombre			
	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Agriculture, industrie forestière et pêche	0,6	0,7	0,8	1,0	1,9	2,3	2,5	2,5
Fabrication	54,8	51,5	50,3	47,6	39,9	39,8	39,4	39,4
Construction	0,4	0,6	0,5	0,5	1,8	2,1	2,4	2,4
Transport et entreposage	0,4	0,8	0,6	0,5	0,5	0,6	0,6	0,7
Communications	5,3	7,0	9,1	9,6	0,5	0,5	0,6	0,7
Services publics	0,1	0,2	0,1	0,1	0,3	0,5	0,4	0,3
Commerce de gros	9,5	9,4	9,2	9,1	10,7	11,8	12,5	12,4
Commerce de détail	0,2	0,4	0,5	0,4	1,6	1,8	2,0	2,0
Finances et immobilier	2,6	4,6	5,6	5,7	3,1	3,1	2,8	2,9
Services	17,6	16,7	17,2	19,0	34,1	31,6	30,9	30,2
Pétrole et gaz naturel	5,1	4,9	2,5	2,7	1,2	1,1	0,8	0,9
Industrie minière	2,1	2,1	2,2	2,1	0,8	0,6	0,6	0,6
Autres	1,4	1,2	1,4	1,5	3,7	4,2	4,5	4,9
<b>Total</b>								
<i>Pourcentage</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Valeur (millions \$)</i>	814,9	1 003,0	1 118,1	1 249,9	--	--	--	--
<i>Demandeurs</i>	--	--	--	--	5 458	6 973	8 146	8 725

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.7b  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les petites SPCC, selon le secteur, de 1989 à 1992  
(pourcentage des demandes)

Secteur	Valeur				Nombre			
	1989	1990	1991	1992	1989	1990	1991	1992
Agriculture, industrie forestière et pêche	1,4	1,6	1,7	1,6	2,1	2,4	2,6	2,6
Fabrication	30,8	34,4	34,6	31,0	32,3	33,4	34,3	34,4
Construction	0,9	1,3	1,2	1,1	2,0	2,3	2,6	2,7
Transport et entreposage	0,3	0,3	0,5	0,7	0,4	0,3	0,4	0,5
Communications	2,2	0,9	0,5	0,4	0,2	0,3	0,3	0,4
Services publics	0,0	0,3	0,1	0,0	0,1	0,3	0,2	0,2
Commerce de gros	8,0	9,7	9,4	10,4	11,3	12,6	13,2	13,0
Commerce de détail	0,7	1,0	1,2	1,1	1,9	2,1	2,3	2,3
Finances et immobilier	5,6	3,0	3,3	2,6	2,8	2,7	2,1	2,2
Services	46,9	43,6	43,2	46,5	41,6	37,6	36,0	35,3
Pétrole et gaz naturel	0,6	0,7	0,4	0,5	0,6	0,7	0,4	0,5
Industrie minière	0,2	0,4	0,2	0,2	0,4	0,4	0,3	0,3
Autres	2,3	2,8	3,6	3,9	4,2	4,9	5,2	5,6
<b>Total</b>								
<i>Pourcentage</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Valeur (millions \$)</i>	223,7	271,0	334,6	378,1	--	--	--	--
<i>Demandeurs</i>	--	--	--	--	3,868	5,120	6,205	6,632

Source : Revenu Canada.

## 5) Autres renseignements sur les sociétés

Des profils applicables aux sociétés demandant le crédit d'impôt pour RS&DE ont été élaborés et raffinés à partir des données fiscales provenant de la base de données tenue par Revenu Canada et contenant les renseignements des formulaires T661/T2038-CORPAC pour les années 1989 à 1992. Ces données portent sur le genre de société, leur revenu net d'après leurs états financiers, leur revenu imposable, leur impôt payable ainsi que sur les sociétés appartenant à des non-résidents. Les tableaux 3.8 à 3.12 présentent uniquement les données se rapportant à 1992 sur le montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé et le nombre de demandes présentées par les sociétés, puisque ces données sont à peu près identiques pour chacune des quatre années étudiées.

Il est indiqué au tableau 3.8 si les sociétés demandant le crédit d'impôt pour RS&DE étaient des SPCC (soit les SPCC ayant droit au crédit d'impôt calculé au taux majoré et au taux général), d'autres sociétés privées, des sociétés publiques ou d'autres sociétés. On constate que les SPCC représentent la grande majorité des sociétés ayant demandé le crédit d'impôt (87 p. 100 en 1992), mais que la valeur de ces demandes ne constitue que 36 p. 100 du total en 1992. Dans le cas des sociétés publiques, le nombre de demandes ne constituait que 3 p. 100 du total, mais leur valeur équivalait à celle des demandes présentées par les SPCC.

Le tableau 3.9 porte sur le revenu net selon les états financiers des sociétés, et montre que la plupart des sociétés qui ont demandé le crédit d'impôt pour RS&DE (52 p. 100 en 1992) ont un revenu net positif; 64 p. 100 du montant total demandé en 1992 est imputable à ces sociétés. La plus grande partie des autres sociétés avaient un revenu net négatif.

Les résultats présentés dans les tableaux 3.10 et 3.11, qui ont trait au revenu imposable et à la situation fiscale des sociétés qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE, sont similaires à ceux du tableau 3.9. Ainsi, 52 p. 100 des sociétés qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE étaient des sociétés non contribuables, et la proportion du montant total de crédit d'impôt demandé qui leur est imputable se chiffre à 38 p. 100. Les petites SPCC non contribuables ont représenté de 56 à 60 p. 100 des SPCC, sur le plan du nombre de demandes et de leur valeur, de 1988 à 1992.

Le tableau 3.12 porte sur les sociétés appartenant ou non à des non-résidents. Selon les données qui y figurent, 94 p. 100 de ces sociétés étaient sous contrôle canadien (participation des non-résidents inférieure à 50 p. 100) en 1992, et 78 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé est imputable à ces sociétés.



Tableau 3.8  
Crédit d'impôt pour RS&DE, par genre de société, en 1992 (en pourcentage)

Genre de société	Valeur	Nombre
SPCC	36	87
Autres sociétés privées	22	7
Sociétés publiques	34	3
Autres sociétés	8	4
Total	100	100
<i>Pourcentage</i>		
<i>Valeur et nombre</i>	1,25 milliard \$	8 725

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.9  
Crédit d'impôt pour RS&DE en fonction du revenu net selon  
les états financiers des sociétés, en 1992 (en pourcentage)

Revenu net selon les états financiers	Valeur	Nombre
Inférieur à zéro	34	44
Zéro	3	3
Supérieur à zéro	64	52
Total	100	100
<i>Pourcentage</i>		
<i>Valeur et nombre</i>	1,25 milliard \$	8 725

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.10

Crédit d'impôt pour RS&amp;DE selon le revenu imposable des sociétés, en 1992 (en pourcentage)

Revenu imposable	Valeur	Nombre
Zéro	34	51
Supérieur à zéro	66	49
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur et nombre</i>	100 1,25 milliard \$	100 8 725

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.11

Crédit d'impôt pour RS&amp;DE selon la situation fiscale des sociétés, en 1992 (en pourcentage)

Situation fiscale	Valeur	Nombre
Non contribuable	38	52
Contribuable	62	48
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur et nombre</i>	100 1,25 milliard \$	100 8 725

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.12

Crédit d'impôt pour RS&amp;DE en fonction de l'appartenance des sociétés à des non-résidents, en 1992 (en pourcentage)

Participation des non-résidents	Valeur	Nombre
Aucune participation	54	91
Moins de 50 p. 100	24	3
Plus de 50 p. 100	22	6
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur et nombre</i>	100 1,25 milliard \$	100 8 725

Source : Revenu Canada.

### *Entreprises non constituées en société*

Le tableau 3.13 présente les données annuelles concernant les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE aux taux de 20 et de 30 p. 100 de la part des entreprises non constituées en société de 1990 à 1992. On y apprend :

- que la valeur de ces demandes n'a été en moyenne que de 8,6 millions de dollars par année durant cette période, et qu'elle a même diminué de 36 p. 100, passant de 10,6 millions en 1990 à 6,7 millions en 1992;
- que le nombre de ces entreprises ayant demandé le crédit d'impôt pour RS&DE a aussi diminué de 36 p. 100 (4 772 en 1990, 3 051 en 1992).

Les profils applicables à ces entreprises ont été élaborés à partir des données fiscales provenant du modèle du déclarant T1 de Revenu Canada pour les années 1990, 1991 et 1992. Dans ces profils, il est tenu compte du revenu total, du revenu imposable, de l'âge, du sexe, de l'état civil et de la région de résidence des particuliers qui exercent des activités de RS&DE dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise et qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE. Étant donné la robustesse des résultats pour chaque année considérée, seule l'information relative à 1992 est présentée aux tableaux 3.14 à 3.18 au sujet :

- du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées en société et de leur nombre;
- du ratio de la valeur des demandes au revenu total

Cette dernière mesure sert à évaluer le dynamisme des investisseurs en RS&DE.

Comme on peut le voir au tableau 3.14 présentant le revenu total des entreprises qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE, les particuliers dont le revenu est inférieur à 100 000 dollars ont présenté 65 p. 100 des demandes de crédit d'impôt, dont la valeur correspond à 69 p. 100 du montant total demandé par les entreprises non constituées en société. En outre, le nombre de demandes et l'importance des investissements en RS&DE diminuent graduellement à mesure que l'on passe aux catégories de revenu supérieures. Par ailleurs, la tendance inverse est observable dans le cas du revenu total et du dynamisme des investisseurs : en effet, les particuliers dont le revenu est moins élevé ont en général investi une part plus grande de leur revenu total dans la RS&DE.

Le revenu imposable des entreprises non constituées en société qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE fait l'objet du tableau 3.15 : les particuliers qui font partie des catégories de revenu supérieures et moyennes ont constitué 79 p. 100 du nombre et de la valeur des demandes. L'inverse est également vrai lorsque l'on considère le revenu imposable et le dynamisme des investisseurs : encore une fois, les particuliers dont le revenu est moins élevé ont en général investi une part plus grande de leur revenu imposable dans la RS&DE.

Le tableau 3.16 a trait à l'âge des propriétaires des entreprises non constituées qui demandent le crédit d'impôt pour RS&DE. Il indique que les investissements en RS&DE sont faibles dans le cas des particuliers de moins de 30 ans, qu'ils augmentent lorsque les particuliers sont dans la trentaine, qu'ils culminent lorsque les propriétaires sont dans la quarantaine, puis qu'ils déclinent au fil des autres groupes d'âge. C'est le contraire quant au rapport entre l'âge et le dynamisme des investisseurs : les particuliers plus jeunes investissent une part plus importante de leur revenu total dans la RS&DE.

Le tableau 3.17 porte sur le sexe et l'état civil des propriétaires; il précise que les hommes représentent 84 p. 100 d'entre eux et que la valeur de leurs demandes constitue 88 p. 100 du montant total de crédit d'impôt demandé. Les hommes mariés ont plus tendance à investir dans la RS&DE, tandis que chez les femmes on n'observe pas de différence pouvant être associée à l'état civil. Le dynamisme des investisseurs ne varie pas vraiment en fonction du sexe ou de l'état civil : la proportion du revenu total investi dans la RS&DE voisine la moyenne calculée pour l'ensemble des entreprises non constituées en société.

Enfin, le tableau 3.18 présente des renseignements sur la région où les entreprises exercent leurs activités de RS&DE. Les résidents du Québec ont présenté 70 p. 100 des demandes de crédit d'impôt, dont la valeur atteint également 70 p. 100 du total. L'Ontario suit, avec 20 p. 100 des demandes et de leur valeur. Les autres provinces et territoires ne représentaient que de 1 à 4 p. 100 du nombre de demandes et de leur valeur, mais le dynamisme des investisseurs y était plus marqué que dans le cas des investisseurs du Québec et de l'Ontario.

Selon les données présentées dans ces tableaux, le particulier type exerçant des activités de RS&DE dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise est un homme marié dans la trentaine ou la quarantaine, qui réside au Québec, a un revenu annuel inférieur à 100 000 dollars et est assujéti à l'impôt au taux d'imposition supérieur. Par contre le profil du propriétaire dynamique d'une entreprise non constituée en société, mesuré selon la proportion du revenu total consacré à la RS&DE, est fort différent : il a moins de 30 ans, réside ailleurs qu'au Québec et est assujéti à l'impôt aux taux inférieurs.

Tableau 3.13  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises  
non constituées en société, de 1990 à 1992

	Valeur (millions \$)	Nombre	Moyenne (\$)
1990	10,6	4 772	2 215
1991	8,6	4 220	2 047
1992	6,7	3 051	2 205

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.14  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées  
en société selon le revenu total, en 1992 (en pourcentage)

Catégorie de revenu	Valeur	Nombre	Montant de crédit d'impôt demandé, exprimé en pourcentage du revenu
Jusqu'à 50 000 \$	39	36	8,6
De 50 000 à 100 000 \$	30	29	3,3
De 100 000 \$ à 150 000 \$	11	18	1,1
De 150 000 \$ à 200 000 \$	7	9	1,0
De 200 000 \$ à 250 000 \$	5	4	1,1
Plus de 250 000 \$	9	4	1,3
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur, nombre,</i> <i>proportion</i>	100 6,7 millions \$	100 3 051	100 2,4

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.15  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées  
en société selon le revenu imposable, en 1992 (en pourcentage)

Taux d'imposition	Valeur	Nombre	Montant de crédit d'impôt demandé, exprimé en pourcentage du revenu
Non contribuable	2	1	sans objet
Taux inférieur	19	20	9,9
Taux moyen	37	32	4,8
Taux supérieur	42	47	1,3
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur, nombre,</i> <i>proportion</i>	100 6,7 millions \$	100 3 051	100 2,4

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.16  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées  
en société selon le groupe d'âge, en 1992 (en pourcentage)

Groupe d'âge	Valeur	Nombre	Montant de crédit d'impôt demandé, exprimé en pourcentage du revenu
Moins de 30 ans	4	4	4,1
De 30 à 39 ans	33	34	2,6
De 40 à 49 ans	37	35	2,6
De 50 à 59 ans	19	18	2,2
60 ans et plus	7	9	1,4
Total <i>Pourcentage</i> <i>Valeur, nombre,</i> <i>proportion</i>	100 6,7 millions \$	100 3 051	100 2,4

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.17  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées  
en société selon le sexe et l'état civil, en 1992 (en pourcentage)

Sexe et état civil	Valeur	Nombre	Montant de crédit d'impôt demandé, exprimé en pourcentage du revenu
Hommes	88	84	2,4
- Mariés	78	78	2,3
- Autres	22	22	2,9
Femmes	12	16	2,5
- Mariées	50	56	2,3
- Autres	50	44	2,7
Total			
<i>Pourcentage</i>	100	100	100
<i>Valeur, nombre, proportion</i>	6,7 millions \$	3 051	2,4

Source : Revenu Canada.

Tableau 3.18  
Crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les entreprises non constituées  
en société selon la région, en 1992 (en pourcentage)

Région	Valeur	Nombre	Montant de crédit d'impôt demandé, exprimé en pourcentage du revenu
Canada atlantique	4	4	2,8
Québec	69	70	2,4
Ontario	20	17	2,0
Manitoba	1	1	3,5
Saskatchewan	1	2	3,8
Alberta	1	3	3,1
Colombie-Britannique	3	2	5,5
Total			
<i>Pourcentage</i>	100	100	100
<i>Valeur, nombre, proportion</i>	6,7 millions \$	3 051	2,4

Source : Revenu Canada.

## Chapitre IV

### CONSTATATIONS

Ce chapitre :

- énonce les objectifs administratifs et de politique fédéraux qui sous-tendent les encouragements fiscaux à la RS&DE;
- établit les thèmes d'évaluation rattachés à ces objectifs;
- précise les méthodes d'évaluation des divers aspects concourant à l'efficacité de ces encouragements;
- présente les constatations en fonction des paramètres retenus : pertinence, effets et conséquences, rentabilité et application des encouragements fiscaux à la RS&DE, en regard des objectifs visés.

### Objectifs fédéraux qui sous-tendent l'aide fiscale à la RS&DE

#### *Politique fiscale*

Les principes qui fondent le régime d'encouragements fiscaux à la RS&DE ont été énoncés à l'origine dans un document budgétaire de 1983 et demeurent valables<sup>34</sup>. Les voici :

*Le secteur privé est le mieux placé pour déterminer le volume et la nature de la R-D industrielle à entreprendre. Tout projet de recherche et de développement d'une entreprise doit être justifié commercialement; il faut que les résultats soient commercialisables et le projet rentable. Par conséquent, la structure d'aide à la R-D doit continuer de compléter des mesures générales, comme des*

---

<sup>34</sup> Ministère des Finances (1983, pages 1 et 2). Ces principes sont repris dans Ministère des Finances (1996, p. 174). Voici un passage de ce dernier document :

*Les objectifs visés par la politique fiscale fédérale en matière d'appui à la RS&DE consistent à :*

- *encourager le secteur privé à exécuter de la RS&DE au Canada en appuyant généralement ce type d'activité;*
- *aider les petites entreprises à faire de la RS&DE;*
- *offrir des encouragements qui, dans la mesure du possible, profitent immédiatement aux entreprises;*
- *offrir des encouragements qui soient simples à comprendre et à observer et dont l'application soit certaine, dans toute la mesure du possible;*
- *promouvoir des activités de RS&DE qui soient conformes à de saines pratiques commerciales.*

*Les encouragements fiscaux que le gouvernement fédéral offre à la RS&DE aident le secteur privé à mettre au point des produits et des procédés nouveaux, à améliorer la productivité, à accroître la compétitivité, à intensifier la croissance économique et à créer des emplois au profit de tous les Canadiens.*



*encouragements fiscaux de large application, qui laissent au secteur privé les décisions quotidiennes relatives aux projets de R-D. Les programmes de subventions orientés vers la R-D dans l'industrie garderont leur rôle, mais c'est le régime fiscal qui se prête le mieux à la prestation d'encouragements généraux.*

*Les encouragements ne doivent pas, de par leur utilisation ou leur niveau, promouvoir des activités de R-D qui ne sont pas conformes à de bonnes pratiques commerciales. Les investissements en R-D mobilisent des ressources rares : personnel, équipement et capitaux. Si les encouragements à la R-D étaient trop généreux, les Canadiens pourraient être incités à trop investir dans ce domaine et, du même coup, négliger d'autres activités plus productives. Il est possible de mieux tirer parti des techniques nouvelles en achetant, par exemple, du matériel à la fine pointe du progrès plutôt qu'en investissant dans la R-D. À un certain niveau d'encouragement fiscal, des activités de R-D qui normalement ne seraient pas rentables deviendraient intéressantes pour les investisseurs, uniquement pour des raisons fiscales. Il en résulterait un gaspillage de ressources précieuses. Même si les encouragements doivent servir à promouvoir la R-D, c'est sa rentabilité fondamentale, déterminée par le marché, qui doit dicter le volume et la nature de la R-D.*

*Les encouragements fiscaux à la R-D doivent, dans la mesure du possible, bénéficier immédiatement aux entreprises. La proposition exposée dans ce document, jointe à d'autres mesures annoncées dans le budget, accroîtra la capacité des entreprises — et en particulier de celles qui démarrent ou qui investissent beaucoup dans la R-D — d'utiliser les encouragements fiscaux actuellement offerts à la R-D. Les encouragements seront ainsi plus efficaces.*

*Les encouragements fiscaux à la R-D doivent aussi être simples à comprendre et à observer, et avec une application aussi certaine que possible.*

*La politique de R-D n'est pas motivée par le simple plaisir de la recherche. Pour être efficaces, les résultats de la R-D doivent être utilisés — à la création d'emploi, à l'amélioration de la compétitivité et de la productivité, à la mise au point des produits nouveaux que les Canadiens pourront vendre dans le pays et à l'étranger. La responsabilité de ces tâches doit incomber dans une large mesure au secteur privé.*

### ***Application***

L'objectif premier du gouvernement fédéral est d'appliquer les encouragements fiscaux à la RS&DE de manière que les activités admissibles satisfassent à tous les critères prévus pour l'application des objectifs de politique fiscale en matière de RS&DE. Des objectifs précis sont également définis en vue d'appliquer ces encouragements fiscaux de façon équitable et d'en

assurer l'accès à tous, afin d'appuyer les objectifs de politique fiscale, tout en garantissant que les conditions d'admissibilité sont réunies<sup>35</sup>. Ces objectifs particuliers sont les suivants :

- faire mieux connaître les encouragements fiscaux à la RS&DE;
- promouvoir l'utilisation des encouragements fiscaux par la clientèle cible;
- veiller à ce que les demandes soient dûment remplies, valides et exactes;
- offrir des encouragements rentables, en temps opportun;
- appliquer les encouragements fiscaux de façon uniforme et prévisible.

### ***Liens entre la politique fiscale et les objectifs d'application***

Les liens entre la politique fiscale fédérale et les objectifs d'application ont pour fondement la capacité du ministère des Finances et de Revenu Canada de surveiller et de gérer l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE. Le ministère des Finances doit veiller à ce que les encouragements offerts correspondent à la politique fiscale du gouvernement en matière de RS&DE, tandis qu'il incombe à Revenu Canada d'appliquer ces encouragements de façon équitable et efficiente, et de veiller à ce qu'ils aient des effets conformes aux buts visés au départ.

Les liens qui existent entre ces objectifs et les responsabilités conjointes touchant la surveillance et la gestion des encouragements fiscaux à la RS&DE ont pour conséquences plusieurs interactions fonctionnelles entre les deux ministères, qui ont comme tâche commune de déterminer et de combler leurs besoins afin de réaliser leur mandat.

### **Thèmes d'évaluation**

Les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE sont évalués d'après leur efficacité, leurs effets et conséquences, leur rentabilité et leur mode d'application, en regard des objectifs publics. Ces thèmes d'évaluation sont traités ci-après dans l'optique de la politique et des objectifs administratifs qui sous-tendent l'aide fiscale à la RS&DE.

#### ***Politique fiscale***

Les quatre points suivants ont été considérés dans le cadre de l'évaluation de la politique fiscale qui sous-tend les encouragements fiscaux à la RS&DE :

- i) les raisons économiques justifiant l'aide à la R-D, et les mécanismes utilisables;
- ii) le montant de l'aide fiscale fédérale accordée actuellement à ceux qui exercent des activités de RS&DE au Canada, la façon dont cette aide est utilisée et le lieu où elle est utilisée;

---

<sup>35</sup> Revenu Canada (1993, p. 4).

- iii) l'incidence de l'aide fiscale fédérale sur les dépenses de RS&DE et sur l'activité économique au Canada, ainsi que la rentabilité de cette aide;
- iv) la mesure dans laquelle l'aide fiscale fédérale à l'égard d'activités de RS&DE dans le domaine de la technologie de l'information est efficace et rentable.

### ***Application***

Les quatre points suivants ont été examinés dans le cadre de l'évaluation des modes d'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, tant sur le plan de la stricte efficacité que sur celui du service à la clientèle :

- i) la mesure dans laquelle les objectifs d'application sont clairement définis, permettent d'atteindre les résultats visés et, s'il y a lieu, rejoignent les politiques en vigueur;
- ii) la pertinence des processus, procédures et systèmes en place à l'appui des besoins d'information relativement aux encouragements fiscaux à la RS&DE;
- iii) la mesure dans laquelle les politiques d'application, les procédures, l'organisation et les systèmes permettent la prestation de services adéquats aux clients;
- iv) la pertinence et la précision de la procédure d'examen scientifique et de vérification financière ainsi que des critères connexes servant à établir l'admissibilité et l'exactitude des demandes.

### **Évaluation**

Différentes méthodes ont été utilisées pour l'évaluation des thèmes centraux : sondages et entrevues auprès de membres de l'industrie, de gestionnaires et de spécialistes de la R-D; analyse économétrique des réponses fournies par les sociétés qui exercent des activités de RS&DE aux questions portant sur l'apport différentiel et l'imitation; analyse des données fiscales, financières et industrielles; analyse des ouvrages spécialisés.

Des employés et des gestionnaires responsables de l'application quotidienne des encouragements fiscaux à la RS&DE ont participé à des entrevues et à des séances de groupes de discussion dans l'ensemble du pays. Des entrevues ont été menées auprès de représentants d'associations regroupant les exécutants de plusieurs secteurs de l'industrie, et des discussions ont eu lieu avec des cadres supérieurs travaillant dans les domaines scientifiques et technologiques au sein d'autres ministères et dans les universités. Il a également été possible d'obtenir de l'information par suite des consultations tenues dans le cadre du processus d'examen des activités de RS&DE dans le domaine de la technologie de l'information, exécuté conjointement par le ministère des Finances et par Revenu Canada en 1995.

Les bases de données de Revenu Canada ont constitué une importante source de données fiscales sur la RS&DE, mais elles ne contiennent pas d'information sur certains éléments qui étaient visés par l'évaluation, par exemple les dépenses de RS&DE associées directement aux

encouragements fiscaux (c'est-à-dire les dépenses de RS&DE supplémentaires) et le concept connexe de rentabilité. Par ailleurs, les données disponibles étaient parfois d'une utilité limitée, parce que leur teneur et leur portée variaient au fil du temps.

Aussi, pour obtenir des données complémentaires, le ministère des Finances et Revenu Canada ont-ils fait appel à Abt Associates of Canada<sup>36</sup> pour l'exécution d'un sondage auprès d'un échantillon assez important de sociétés ayant demandé une déduction d'impôt ou un crédit d'impôt au titre de la RS&DE. Les techniques de sondage utilisées dans les études d'évaluation se sont avérées être des instruments utiles et fiables pour recueillir des renseignements sur le comportement de groupes particuliers et pour obtenir des données non disponibles ailleurs.

En 1993, le Bureau of Industry Economics de l'Australie a publié les résultats d'une évaluation portant sur l'aide fiscale à la R-D en Australie<sup>37</sup>. Ces résultats étaient fondés en grande partie sur les données obtenues dans le cadre d'un sondage auprès de sociétés exécutant des activités de R-D. L'évaluation était conçue en vue d'établir l'efficacité des allègements fiscaux à la R-D par rapport aux objectifs visés, certains objectifs faisant l'objet d'une attention plus particulière (par exemple, accroître les investissements des entreprises dans la RS&DE, aider les entreprises à innover davantage et à être plus concurrentielles sur les marchés internationaux). On voulait également déterminer si l'aide accordée avait des répercussions nettes positives sur le bien-être économique en Australie.

En raison de la nature de cette évaluation et du moment où elle a été menée, des responsables australiens y ayant joué un rôle clé ont été consultés en regard de la conception et de l'orientation du sondage canadien. Des entreprises et associations du secteur de la R-D au Canada ont également contribué à la structuration du sondage et ont fourni le nom et le numéro de téléphone de personnes-ressources, dans le but de faciliter le sondage proprement dit.

Le sondage mené par Abt Associates et par Réalités canadiennes, entreprise associée spécialisée en études de marché, a servi à obtenir de l'information et des commentaires sur :

- les caractéristiques des demandeurs, les critères qui dictent leurs investissements en RS&DE, le genre d'activités de RS&DE qu'ils exercent et la méthode choisie;
- les formes d'aide publique à la R-D que préfère l'industrie;
- l'apport différentiel, la rentabilité et les coûts de l'observation se rattachant aux encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE;
- la capacité d'innovation, l'imitation et la compétitivité;

---

<sup>36</sup> Depuis septembre 1996, le nom de l'entreprise est ARC, Applied Research Consultants.

<sup>37</sup> Bureau of Industry Economics (1993); Hawkins et Lattimore (1994).

- l'expérience des demandeurs et des comptables dans l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, y compris la perception qu'a l'industrie de la qualité des services offerts par Revenu Canada.

Au total, 501 entreprises ont participé au sondage. Des questions portant sur des aspects administratifs ont été posées de façon séparée à 27 cabinets de comptables et d'experts-conseils qui représentent environ 2 000 demandeurs.

Les résultats de ce sondage sont présentés dans un rapport connexe intitulé *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des demandeurs*. Les constatations sont présentées selon l'importance de la demande, la situation fiscale, le secteur, la région et le type d'activités de RS&DE (par exemple, les activités de RS&DE en matière de technologie de l'information). Ce rapport décrit aussi la méthodologie utilisée, énumère les questions posées aux participants et précise quelle a été la contribution des entreprises et associations du secteur de la RS&DE dans la formulation de ces questions.

Abt Associates et Réalités canadiennes ont mené pour le compte de Revenu Canada un autre sondage auprès de 200 nouveaux demandeurs d'encouragements fiscaux à la RS&DE qui ont présenté des demandes avec effet rétroactif. La moitié d'entre eux ont présenté une demande avec effet rétroactif à la suite du budget de 1994, qui limitait l'échéance de production des demandes (ce qui a donné lieu à un grand nombre de redressements demandés par les contribuables, ou RDC); les autres ont produit leur demande avant cette date. L'objet de ce sondage était d'établir pourquoi ces nouveaux demandeurs n'avaient pas présenté de demande à l'égard de leurs dépenses de RS&DE au moment où ces dépenses avaient été engagées. Chaque participant au sondage avait présenté au moins une demande rétroactive se rapportant à l'année d'imposition 1992 ou une année antérieure. Les résultats de ce sondage sont présentés dans un autre rapport intitulé *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des nouveaux demandeurs*.

## **Politique fiscale**

Cette section présente les constatations relatives à la pertinence, aux effets et conséquences ainsi qu'à la rentabilité des encouragements fiscaux à la RS&DE.

### ***Pertinence***<sup>38</sup>

Le fruit des activités de R-D est la technologie, forme de connaissance servant à hausser la productivité des facteurs. Le progrès technologique des procédés de production, que ce soit par l'entremise de technologies carrément nouvelles ou simplement perfectionnées, est depuis longtemps perçu comme un élément concourant de façon notable à la croissance économique à long terme.

---

<sup>38</sup> Se reporter au ministère des Finances (1997) en ce qui concerne l'importance de la R-D pour la croissance économique, le dysfonctionnement du marché associé et les résultats empiriques concernant l'importance de ce dysfonctionnement, les raisons qui motivent l'aide publique à l'investissement en R-D et les autres mécanismes dont disposent les gouvernements pour appuyer la R-D.

L'expérience montre qu'il n'est pas possible de *s'approprier* intégralement la connaissance en général et la technologie en particulier dans une économie de marché<sup>39</sup>. Le prix d'acquisition d'une technologie est en général inférieur au prix que l'acheteur aurait été prêt à payer si le concepteur avait pu s'approprier la totalité des recettes potentielles découlant de cette technologie, ce qui a pour conséquence des *retombées positives* pour la société<sup>40</sup>. Or, l'impossibilité d'appropriation à l'égard d'un bien a pour effet la sous-production de ce bien dans une économie de marché, situation qui constitue une forme de dysfonctionnement du marché. À défaut d'intervention, le marché ne permettra pas l'allocation d'une qualité conséquente de ressources à la production de ce bien.

La principale raison justifiant l'aide de l'État à la R-D tient à cette incapacité du marché de lui allouer une quantité de ressources efficace ou optimale sur le plan social. Comme l'exécutant ne peut s'approprier la totalité des retombées de ces activités, qui profitent donc également aux autres entreprises et aux autres secteurs de l'économie, il ressort que, en l'absence d'aide de l'État, les entreprises effectueraient moins de R-D que ce qui est souhaitable du point de vue économique. Or, les recherches empiriques démontrent que ces retombées existent bel et bien, et qu'elles peuvent être considérables.

### ***Effets et conséquences***

Du fait de ce dysfonctionnement du marché, la plupart des pays offrent une aide à la R-D sous forme d'encouragements fiscaux ou autres, variant selon la nature du dysfonctionnement et des objectifs visés.

Les encouragements fiscaux et non fiscaux possèdent des caractéristiques différentes et peuvent servir à l'atteinte d'objectifs complémentaires. L'aide fiscale peut consister en différents genres de déductions accélérées ou supplémentaires, en crédits d'impôt ou en déductions et crédits supplémentaires. L'aide non fiscale peut prendre la forme de mesures de protection par brevet, d'activités de R-D menées par les laboratoires de l'État et par des établissements connexes, ou de subventions, de prêts ou de contrats accordés à l'industrie, aux universités et à d'autres exécutants ne faisant pas partie du gouvernement. Il semble bien que l'aide indirecte, comme les encouragements fiscaux, soit plus efficace que le financement direct, les subventions par exemple.

#### 1) Caractéristiques des demandeurs

Selon les résultats des sondages, il existe des variations importantes touchant le début des activités au Canada des entreprises demandant des encouragements fiscaux à la RS&DE. Plus de 23 p. 100 des répondant ont amorcé leurs activités avant 1970, 20 p. 100, de 1970 à 1979,

---

<sup>39</sup> Consulter notamment Romer (1990).

<sup>40</sup> Les données empiriques sur les retombées positives — la différence entre les taux de rendement privé et social des investissements en R-D — sont présentées dans McFetridge (1995), Bernstein (1994) et Mohnen (1992).

43 p. 100, de 1980 à 1989, et 11 p. 100, après 1989. En moyenne, les répondants demandent des encouragements fiscaux depuis sept ans. La proportion des entreprises appartenant à des non-résidents est plutôt faible mais augmente avec l'importance des montants demandés.

Il existe un rapport étroit entre la taille des sociétés, établie selon le nombre d'employés, et l'importance des demandes. Également, plus de la moitié des entreprises faisant partie de l'échantillon ont connu une croissance de l'emploi de 1992 à 1994 (cette croissance est particulièrement généralisée dans les entreprises de taille moyenne dont les activités de RS&DE portent sur la technologie de l'information). Les répondants ont également indiqué que, peu importe la taille de l'entreprise ou le montant demandé, environ 30 p. 100 du temps des employés est consacré à la RS&DE.

La plupart des entreprises ayant participé au sondage n'étaient pas des filiales, bien que ce soit typiquement le cas des entreprises qui demandent un montant important. L'échantillon comptait peu de filiales spécialisées dans la R-D, et les répondants ont indiqué que le tiers environ de leurs activités de RS&DE sont exécutées conjointement avec des activités de production.

À propos des domaines de recherche, 35 p. 100 des répondants ont indiqué que leurs activités de RS&DE portaient sur la technologie de l'information, 25 p. 100, sur la fabrication et la transformation, et 12 p. 100 sur les matériaux<sup>41</sup>. Les répondants ont aussi déclaré que 75 p. 100 de leurs dépenses de RS&DE se rapportaient à des produits (conception de produits nouveaux ou amélioration de produits existants), les autres dépenses étant consacrées à l'amélioration des procédés de production. L'élaboration de nouveaux produits ou procédés a fait l'objet de 61 p. 100 des dépenses de RS&DE; venaient ensuite l'amélioration de produits ou de procédés existants (34 p. 100), et l'imitation de produits ou de procédés existants (5 p. 100). Les entreprises de technologie de l'information ont dépensé moins à l'imitation de produits existants (1,2 p. 100) que les autres entreprises (7 p. 100).

L'imitation et d'autres formes de retombées, comme le renouvellement de la main-d'œuvre, sont bien connues des participants et des auteurs spécialisés. Toutefois, la plupart des participants au sondage ne voient pas en l'imitation un problème grave. Les entreprises interrogées, et particulièrement les entreprises de technologie de l'information, s'efforcent de juguler les retombées en se prévalant de leurs droits de propriété intellectuelle et en invoquant le secret de fabrication. Précisons que les grandes entreprises de technologie de l'information se servent davantage de ces moyens de protection que les petites.

## 2) Importance de la R-D et de l'aide fédérale

La plupart des répondants (81 p. 100) conviennent que la R-D est un élément crucial de la stratégie de leur entreprise. La plus grande part des travaux ont trait au développement expérimental ou à la recherche appliquée.

---

<sup>41</sup> Les autres domaines de recherche mentionnés sont l'environnement (7 p. 100), l'énergie (5 p. 100), la biotechnologie (3 p. 100), les produits pharmaceutiques (2 p. 100), la médecine, les logiciels, l'électronique et le génie (12 p. 100).

Parmi les nombreuses variables mentionnées dans la littérature spécialisée, qui ont une incidence sur la décision des entreprises d'investir dans la R-D, l'obtention d'un avantage concurrentiel sur les produits ou procédés des concurrents est considérée comme la plus importante par les participants au sondage, qui mentionnent ensuite l'encaisse, puis l'aide fiscale et non fiscale du gouvernement. Ces observations indiquent que les bénéfices et la valeur nette déterminent la décision des entreprises, sans oublier l'encaisse, qui est un autre facteur déterminant et sur lequel l'aide publique a des répercussions positives.

L'aide publique à la R-D prend plusieurs formes : crédits d'impôt fédéraux et provinciaux; remboursement aux entreprises non contribuables; déductions dans le calcul du revenu; propriété intellectuelle ou secret de fabrication; subventions et contrats de l'État à l'appui de la R-D. Le sondage portait entre autres sur ces mécanismes d'aide et sur leur utilité pour les entreprises exerçant des activités de RS&DE. De l'avis des répondants, le crédit d'impôt fédéral pour RS&DE est l'élément le plus important du régime public d'aide, suivi du caractère remboursable du crédit d'impôt fédéral<sup>42</sup>. Les subventions et contrats de l'État se classent au dernier rang.

Ces résultats n'ont pas varié de façon marquée selon l'importance du montant demandé ou du type d'activités de R-D. Les entreprises situées au Québec avaient plus tendance à accorder beaucoup d'importance à l'aide fiscale et non fiscale du gouvernement et, dans cette même catégorie, aux encouragements fiscaux provinciaux ainsi qu'aux subventions et aux contrats de l'État.

### 3) Dépenses, déductions et crédits d'impôt

De 1988 à 1992, les dépenses de nature courante et les dépenses en capital donnant droit aux encouragements fiscaux à la RS&DE (les « dépenses admissibles ») ont augmenté :

- de 50 p. 100 pour l'ensemble des sociétés (de 4,5 milliards de dollars en 1988 à 6,9 milliards en 1992);
- de 100 p. 100 pour les petites SPCC (de 0,7 milliard de dollars en 1988 à 1,4 milliard de dollars en 1992).

En conséquence, la proportion des dépenses admissibles des petites SPCC, qui s'établissait à 15 p. 100 des dépenses totales en 1988, avait grimpé à 20 p. 100 en 1992, ce qui montre une hausse de leur participation relative aux activités de RS&DE durant cette période.

La RS&DE peut être exercée directement par un contribuable, ou encore pour son compte par un tiers. La plupart des activités de RS&DE sont exercées à l'interne (76 p. 100 des 6,9 milliards de dollars de dépenses admissibles déclarées en 1992). Par contre, de plus en plus d'activités sont

---

<sup>42</sup> Les entreprises de grande taille (en particulier celles qui se spécialisent dans la technologie de l'information) ont classé le caractère remboursable du crédit d'impôt beaucoup plus bas, ce qui n'est pas surprenant si l'on considère que les petites SPCC sont les seules sociétés qui ont droit à un remboursement (comme cela est indiqué au chapitre III, ces sociétés demandent en général un montant de crédit d'impôt peu élevé).



exercées pour le compte des contribuables — le pourcentage des paiements contractuels et à des tiers est passé de 18 p. 100 des dépenses admissibles en 1988 à 24 p. 100 en 1992. Les données indiquent que quelque 40 p. 100 des 8 725 demandes de crédit d'impôt pour RS&DE en 1992 comportaient un montant au titre de paiements contractuels, et 10 p. 100, un montant au titre de paiements à des tiers. Les paiements contractuels représentaient 43 p. 100 du total des paiements contractuels et à des tiers en 1992.

La proportion de ces paiements effectués par les petites SPCC a augmenté davantage de 1988 à 1992 que la moyenne générale. Ce fait, s'ajoutant à la participation plus grande des SPCC aux activités de RS&DE durant cette période, indique que cette participation a pris en grande partie la forme de contrats conclus avec d'autres contribuables pour l'exercice des activités de RS&DE.

Les dépenses déductibles ont également enregistré une hausse chaque année, de 1988 à 1992, et représentaient en moyenne 88 p. 100 des dépenses admissibles de l'ensemble des sociétés, et 77 p. 100 de celles des petites SPCC. Par contre, ces pourcentages ont diminué à chaque année durant la même période (surtout dans le cas des petites SPCC), ce qui s'explique par les rajustements attribuables d'abord au crédit d'impôt pour RS&DE demandé dans les années précédentes et de l'aide gouvernementale et non gouvernementale disponible au cours de l'année. Il en ressort que le crédit d'impôt pour RS&DE devient une source de financement plus importante pour les sociétés (en particulier les petites SPCC) que l'aide non fiscale et la déduction d'impôt au titre de la RS&DE. L'examen des dépenses donnant droit au crédit d'impôt pour RS&DE conduit aux mêmes conclusions : en effet, par rapport aux dépenses admissibles, les dépenses donnant droit au crédit d'impôt sont demeurées assez constantes de 1988 à 1992, se chiffrant à 81 p. 100 pour l'ensemble des sociétés et à 85 p. 100 pour les petites SPCC.

Le montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés en 1992 s'est chiffré à 1,25 milliard de dollars, soit une augmentation de 60 p. 100 par rapport à 1988. Le pourcentage de ce montant imputable aux petites SPCC (qui ont droit au crédit d'impôt au taux majoré) s'est établi à 30 p. 100 (378 millions de dollars) en 1992, année où les petites SPCC constituaient 76 p. 100 (6 632) des 8 725 demandeurs. En 1988, les petites SPCC ont demandé 24 p. 100 (192 millions de dollars) du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les sociétés (près de 800 millions de dollars) et représentaient 68 p. 100 (3 400) des 5 000 demandeurs. Le nombre de petites SPCC demandant les encouragements fiscaux à la RS&DE s'est donc accru durant cette période, alors que le montant de crédit d'impôt demandé est demeuré à peu près constant. Le nombre des autres types de société demandant les encouragements fiscaux a également augmenté, mais dans une moindre proportion, de sorte que le montant moyen de crédit d'impôt demandé par l'ensemble des sociétés a diminué.

Le caractère remboursable du crédit d'impôt pour RS&DE revêt beaucoup d'importance pour les petites SPCC. Environ 80 p. 100 du montant de crédit d'impôt gagné par ces sociétés de 1988 à 1992 leur a été remboursé, et de 80 à 86 p. 100 des petites SPCC demandant le crédit d'impôt pour RS&DE ont obtenu un remboursement. Le remboursement de l'intégralité des dépenses de nature courante était l'aspect le plus intéressant pour ces sociétés, constituant environ 90 p. 100 de la totalité des remboursements lors de chacune des années considérées.

Près de 20 p. 100 des demandes présentées de 1988 à 1992 avaient trait à des dépenses admissibles de moins de 20 000 dollars; ces demandes ne représentaient que 0,4 p. 100 de la valeur totale de crédit d'impôt demandé. Dans 71 p. 100 des demandes, le montant demandé était inférieur à 50 000 dollars (soit au total 8 p. 100 du montant de crédit d'impôt demandé par l'ensemble des sociétés). À l'opposé, les 300 premiers demandeurs sur le plan de l'importance du montant (plus de 520 000 dollars en 1992) ne représentaient que 3 p. 100 des demandeurs mais ont demandé 67 p. 100 du montant total de crédit d'impôt durant la période à l'étude. La valeur moyenne des 300 demandes les plus élevées est passé de 1,9 million en 1988 à 2,8 millions en 1992. Au total, 222 sociétés ayant demandé le crédit d'impôt chaque année, de 1988 à 1992, faisaient également partie des 300 demandeurs les plus importants au cours d'au moins une des cinq années en question; 72 sociétés seulement ont constamment fait partie de cette catégorie.

Les entreprises de quatre provinces (selon le lieu où est situé le siège social des sociétés) ont recueilli 96 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE offert en 1992 : 82 p. 100 au Québec et en Ontario, 8 p. 100 en Colombie-Britannique, et 6 p. 100 en Alberta. Cette proportion est demeurée assez stable de 1988 à 1992.

De même, 91 p. 100 du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE en 1992 se rapportait à des activités exercées dans cinq secteurs de l'industrie : 48 p. 100 pour le secteur de la fabrication; 19 p. 100 pour les services; 10 p. 100 pour les communications; 9 p. 100 pour le commerce de gros; et 6 p. 100 pour les finances et l'immobilier. La proportion du montant de crédit d'impôt associé au secteur de la fabrication a diminué de 1989 à 1992, tandis qu'elle augmentait dans le cas des communications et dans celui des finances et de l'immobilier.

Les données portant sur les demandes de crédit d'impôt pour RS&DE par les entreprises non constituées en société de 1990 à 1992 montrent :

- que la valeur de ces demandes n'était en moyenne que de 8,6 millions de dollars par année durant cette période, et qu'elle a même diminué de 36 p. 100, passant de 10,6 millions en 1990 à 6,7 millions en 1992;
- que le nombre de ces entreprises ayant demandé le crédit d'impôt pour RS&DE a aussi diminué de 36 p. 100 (4 772 en 1990, 3 051 en 1992).

Le particulier type exerçant des activités de RS&DE dans le cadre de l'exploitation d'une entreprise est un homme marié dans la trentaine ou la quarantaine, qui réside au Québec, a un revenu annuel inférieur à 100 000 dollars et est assujéti à l'impôt au taux d'imposition supérieur. Par contre, le profil du propriétaire dynamique d'une entreprise non constituée en société, mesuré selon la proportion du revenu total qu'il consacre à la RS&DE, est fort différent : il a moins de 30 ans, il réside ailleurs qu'au Québec, et il est assujéti à l'impôt aux taux inférieurs.

### ***Rentabilité***

Les politiques de l'État en matière de fiscalité sont conçues pour influencer sur le comportement des particuliers et des entreprises, de manière que le public en retire les plus grands avantages. Le concept de rentabilité sert ici à déterminer si une politique peut servir cet objectif, en évaluant l'évolution différentielle du comportement économique attribuable à une politique en regard des recettes abandonnées par l'État. Par exemple, si un dollar de recettes abandonnées produit au

moins un dollar de dépenses dans l'activité ciblée, ou si le ratio des dépenses supplémentaires aux recettes fiscales abandonnées est positif ou nul, la politique est considérée comme rentable et peut donner lieu à un gain net pour l'économie canadienne. Dans la présente évaluation, la rentabilité des encouragements fiscaux à la RS&DE est mesurée en fonction de l'augmentation des dépenses de RS&DE imputable aux encouragements fiscaux (leur apport différentiel) par dollar de recettes fiscales fédérales abandonnées.

#### 1) Méthodes d'estimation de l'apport différentiel<sup>43</sup>

Les méthodes utilisées dans le cadre des études précédentes pour évaluer l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D et pour obtenir des renseignements complémentaires à cet égard peuvent être classées en trois catégories : les études de cas, les analyses économétriques, et les sondages et entrevues. Chaque méthode présente des avantages et des faiblesses, et le choix de l'une ou l'autre sera fonction de trois facteurs :

- les questions examinées et le degré de détail des résultats;
- la faisabilité, selon la qualité et la disponibilité des données;
- le facteur temps.

Les études de cas sont utilisées lors de l'examen approfondi de groupes précis ou d'aspects bien circonscrits d'une politique; elles sont souvent conjuguées avec des entrevues auprès de décideurs importants au sein des groupes cibles. Toutefois, ces études sont peu efficaces pour dégager des comportements représentatifs d'une population dans son ensemble ou pour évaluer le degré d'efficacité d'une politique de portée générale comme celle qui sous-tend les encouragements fiscaux à la RS&DE. Elles conviennent mieux à l'analyse d'un programme de subventions à la R-D dont la clientèle se compose d'un nombre relativement peu élevé de sociétés ou de secteurs de l'industrie.

L'analyse économétrique, fondée sur la théorie économique et sur des techniques statistiques, cherche à modéliser le rapport entre les encouragements fiscaux à la R-D et les dépenses consacrées à ces activités. La conclusion de ce genre d'analyse est que les effets à long terme sont plus importants que ceux à court terme, ce qui est attribuable pour une part aux coûts d'ajustement nécessaires à court terme, par exemple les coûts de restructuration des activités commerciales, d'acquisition de nouvelles machines et d'embauche de personnel qualifié. Autre raison : les activités de R-D entraînent une augmentation de la production à long terme, ce qui, en retour, stimule les activités de R-D. La différence entre les effets à court et à long terme montre que l'incidence des encouragements fiscaux sur les dépenses de R-D ne se manifeste

---

<sup>43</sup> L'annexe II, intitulée « Méthodes d'estimation de l'apport différentiel », présente l'examen des méthodes employées et traite des avantages et des lacunes de l'analyse économétrique, des sondages et entrevues, ainsi que des études de cas, en vue d'obtenir des renseignements sur l'apport différentiel et sur d'autres questions touchant la R-D.

qu'au bout d'un certain temps<sup>44</sup>. Toutefois, l'évaluation de l'incidence à long terme de mesures données au moyen de cette analyse nécessite des données complémentaires exogènes, données qui, souvent, ne peuvent être obtenues; il faut alors effectuer des analyses de sensibilité, qui donnent uniquement une idée de l'incidence à long terme d'une modification de politique.

Les sondages menés auprès d'entreprises et les entrevues menées avec le personnel qui gère et exécute les activités de R-D sont une autre méthode d'évaluation de l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D, souvent utilisée de concert avec une analyse économétrique. Les contacts directs avec les personnes participant directement aux activités de R-D permettent de comprendre le processus de prise de décision des entreprises et les modifications comportementales induites par des encouragements fiscaux (au lieu d'établir des inférences à l'aide d'instruments statistiques). Il est de plus possible ainsi d'obtenir des données qui ne seraient pas disponibles par ailleurs. Dans le cadre de la présente évaluation, l'apport différentiel a été estimé au moyen d'un sondage.

## 2) Preuve de l'existence d'un apport différentiel grâce au sondage

L'incidence générale des encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE sur les dépenses était un des thèmes centraux de l'évaluation; pour mesurer cette incidence, Abt Associates et Réalités canadiennes ont procédé à un sondage téléphonique auprès de sociétés qui avaient demandé des déductions d'impôt ou des crédits d'impôt au titre de la RS&DE; c'est ce moyen qui a été jugé le plus efficace pour obtenir l'information requise.

L'échantillon retenu a été stratifié en catégories d'entreprises (petites, moyennes, grandes), selon le montant de crédit d'impôt demandé en 1992. Comme le chapitre précédent l'indique, une proportion très forte d'entreprises ont demandé un montant de crédit d'impôt pour RS&DE relativement peu élevé. De ce fait, un échantillonnage non stratifié aurait eu pour conséquence une sous-représentation des grandes et moyennes entreprises, dont le nombre est très peu élevé mais qui ont demandé la plus grande part du montant total de crédit d'impôt pour l'année. Les petites et moyennes entreprises ont été choisies au hasard, tandis que les 300 sociétés qui composent la catégorie des grandes entreprises ont toutes été retenues. Au total, 501 entreprises ont participé au sondage : 166 petites, 206 moyennes et 129 grandes.

Les participants au sondage étaient les directeurs financiers, les administrateurs fiscaux ou leur équivalent dans chaque entreprise. Les questions ont porté sur l'apport différentiel des travaux de RS&DE ayant donné droit à une déduction d'impôt ou à un crédit d'impôt; les répondants devaient estimer les effets des encouragements fiscaux fédéraux sur leurs dépenses de RS&DE. Les entreprises ayant indiqué que leurs dépenses de RS&DE auraient été plus élevées ou plus basses en l'absence d'encouragements fiscaux fédéraux étaient priées d'exprimer cette différence en pourcentage.

---

<sup>44</sup> Il faut déduire de cette constatation que des encouragements fiscaux à la R-D temporaires, à moyen terme ou modifiés constamment sont peu susceptibles de stimuler autant les dépenses de R-D. Ainsi, plusieurs analystes ont jugé que la principale faiblesse du crédit d'impôt supplémentaire aux États-Unis était son caractère temporaire.

Les répondants ont indiqué que les encouragements fiscaux à la RS&DE ont une incidence marquée sur leurs dépenses. Près de 60 p. 100 des sociétés ont dit que leurs dépenses de RS&DE étaient plus élevées du fait des encouragements fiscaux. Les réductions de dépenses en l'absence de ces encouragements auraient différentes conséquences. Ainsi, les projets auraient été de moindre envergure, auraient été reportés ou annulés. Il est plus rare que des sociétés aient dit qu'elles exerceraient leurs activités de RS&DE à l'étranger.

Pour estimer globalement l'apport différentiel, les données fournies par les participants ont été pondérées en fonction des dépenses de chacun. L'apport différentiel ainsi pondéré s'est chiffré à 32 p. 100 — ce qui signifie que les dépenses de RS&DE déclarées ont été de 32 p. 100 plus élevées en raison de l'existence des encouragements fiscaux fédéraux. Avec l'application d'un intervalle de confiance à 95 p. 100, l'estimation pondérée de l'apport différentiel se situe entre 30 et 35 p. 100.

L'analyse économétrique des résultats du sondage ne révèle aucune différence statistiquement significative de l'apport différentiel pour les sociétés spécialisées dans la technologie de l'information par rapport aux autres sociétés. Les résultats de l'analyse de régression montrent le rôle des encouragements fiscaux à la RS&DE dans le processus de prise de décision des entreprises. Les entreprises pour lesquelles le rendement après impôt des investissements et l'encaisse sont des facteurs particulièrement déterminants ont tendance à utiliser davantage les encouragements fiscaux. De même, les sociétés qui jugent que la R-D est essentielle à leur réussite font état d'un apport différentiel moindre. Deux caractéristiques observables ont été jugées statistiquement significatives par rapport à la régression de l'apport différentiel, mais leurs effets sont de peu d'ampleur : les sociétés i) dont les activités de RS&DE portent davantage sur des produits et procédés nouveaux, ou ii) qui se prévalent de leur droit à la propriété intellectuelle pour protéger les résultats de leurs activités de RS&DE, ont tendance à recourir dans une plus grande mesure aux encouragements fiscaux. Les autres caractéristiques observables — taille, secteur, âge, propriété, taux de participation à des activités de R-D — ne sont pas avérées statistiquement significatives. Dès lors, le fait de structurer les encouragements fiscaux en fonction de ces caractéristiques a peu de chances d'accroître leur apport différentiel (leur rentabilité).

Dans le cadre du sondage, les entreprises ont également été priées de se pencher sur leurs investissements dans des secteurs autres que la RS&DE en supposant qu'il n'existe pas d'encouragements fiscaux fédéraux, et 36 p. 100 d'entre elles (45 p. 100 au Québec) ont dit que ces investissements augmenteraient alors.

### 3) Constatations

Selon l'approche fondée sur la rentabilité, les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE sont rentables si un dollar d'aide fiscale produit au moins un dollar de dépenses supplémentaires. Le numérateur de l'équation servant à déterminer la rentabilité est le produit de l'apport différentiel indiqué par les sociétés et de leurs dépenses de RS&DE. Le dénominateur, soit les coûts fiscaux estimatifs des encouragements, comprend trois composantes :

- le coût fiscal net des crédits d'impôt, qui réduisent l'impôt payable par ailleurs;

- le coût fiscal de la passation en charges des dépenses en capital par les entreprises, comparativement au recours à la déduction pour amortissement;
- le coût fiscal associé au caractère remboursable de certains encouragements<sup>45</sup>.

Les coûts fiscaux pour toutes les entreprises ayant participé au sondage ont été additionnés de manière à obtenir le total des coûts fiscaux relatifs à la RS&DE pour le gouvernement fédéral. Le chiffre obtenu a été combiné avec les données sur les dépenses supplémentaires de RS&DE pour calculer le montant des dépenses supplémentaires de RS&DE par dollar de recettes fiscales abandonnées. Le ratio de rentabilité obtenu s'est établi à 1,38 : autrement dit, chaque dollar de recettes fiscales abandonnées produit 1,38 dollar de dépenses supplémentaires. Les encouragements fiscaux à la RS&DE sont donc rentables.

#### 4) Autres résultats démontrant la rentabilité des encouragements fiscaux

Les études existantes démontrent de façon empirique la rentabilité des encouragements fiscaux à la R-D au Canada et dans d'autres pays. Cependant, les études canadiennes datent déjà de quelques années et portent sur des régimes d'encouragements fiscaux différents de celui qui est en vigueur au Canada actuellement et qui fait l'objet de la présente évaluation. Les études menées dans d'autres pays, si elles sont plus récentes, portent néanmoins elles aussi sur des régimes différents. La présente section traite brièvement de ces études. Au tableau 4.1, les résultats de la présente évaluation sur la question de la rentabilité sont comparés à ceux qui sont exposés dans d'autres documents de recherche canadiens et étrangers — on y indique également les méthodologies et données utilisées dans le cadre des analyses, et les encouragements fiscaux examinés.

De 1980 à 1983, le Canada a offert des crédits d'impôt à l'investissement et une déduction supplémentaire au titre des dépenses de RS&DE admissibles. À partir de sondages et d'entrevues, Mansfield et Switzer (1985a et 1985b) ont observé que ces encouragements fiscaux n'étaient pas rentables, ne produisant que 0,38 dollar de dépenses supplémentaires par dollar de recettes fiscales abandonnées (après application d'un intervalle de confiance à 95 p. 100, cette estimation varie de 0,11 à 0,67). Ce faible ratio de rentabilité a été attribué en grande partie au faible taux effectif du crédit d'impôt : de nombreuses entreprises n'avaient pas un revenu imposable suffisamment élevé pour utiliser la totalité de leur crédit d'impôt, sans compter que ce dernier était imposable, un montant équivalent étant soustrait des dépenses déductibles. Les résultats d'une analyse économétrique fondée sur un modèle d'impact ont confirmé les observations faites à la suite du sondage.

---

<sup>45</sup> Se reporter à l'annexe D de Abt Associates of Canada (1996a) pour de plus amples renseignements sur la méthode d'estimation des coûts fiscaux fédéraux.

Tableau 4.1  
Études sur la rentabilité des encouragements fiscaux à la R-D au Canada et dans d'autres pays

Étude	Pays	Méthodologie	Source des données	Encouragement et période	Ratio de rentabilité*
Abt Associates (1996a)	Canada	sondage	501 entreprises	crédits d'impôt et déduction — 1994	1,38
Bernstein (1986)	Canada	modèle de demande	27 entreprises	crédits d'impôt — 1984	0,83-1,73
Mansfield et Switzer (1985a et 1985b)	Canada	sondage et entrevues; modèle d'impact	55 entreprises; 3 groupes industriels	crédits d'impôt et déduction supplémentaire — 1980-1983	0,38 (intervalle : 0,11-0,67)
Bureau of Industry Economics (1993)	Australie	sondage	880 entreprises	déduction supplémentaire 1987-1989	0,60-1,00
Asmussen et Berriot (1993)	France	modèle de demande	339 entreprises	crédit d'impôt supplémentaire 1985-1989	0,26
Mansfield (1985 et 1986)	Suède	sondage et entrevues	40 entreprises	déduction supplémentaire 1981	0,34
Berger (1993)	É.-U.	modèle d'impact	263 entreprises	crédit d'impôt supplémentaire 1982-1985	1,74
Hall (1993)	É.-U.	modèle de demande	950 entreprises (moyenne)	crédit d'impôt supplémentaire 1981-1991	2,00
Mansfield (1985 et 1986)	É.-U.	sondage et entrevues	110 entreprises	crédit d'impôt supplémentaire 1981-1983	0,30-0,40
McCutchen (1993)	É.-U.	modèle de demande	20 entreprises dans 4 groupes	crédit d'impôt supplémentaire 1982-1985	0,29
Swenson (1992)	É.-U.	analyse économétrique (modèles d'impact)	entreprises	crédit d'impôt supplémentaire 1981-1985	0,29
Hines (1993)	É.-U.	modèle de demande	116 entreprises	déduction d'impôt, multinationales — 1989	1,17-1,83

\* Hausse des dépenses de R-D par rapport aux recettes fiscales abandonnées en raison des encouragements fiscaux (dans la devise du pays concerné). Abt (1996a) a constaté que les encouragements fiscaux à la R-D au Canada ont produit des dépenses supplémentaires de 1,38 dollar pour chaque dollar de recettes fiscales abandonnées.

À partir d'un modèle de demande fondé sur les données fournies par les entreprises pour la période allant de 1975 à 1980, Bernstein (1986) en est arrivé à des conclusions différentes. Il a constaté que, en 1984, le ratio des dépenses supplémentaires aux recettes fiscales abandonnées au titre du crédit d'impôt pour R-D était beaucoup plus élevé que ce que l'on avait estimé, et que cette forme d'aide fiscale pouvait même s'être avérée rentable. Plus précisément, les dépenses supplémentaires estimées se situaient entre 0,83 et 1,73 dollar par dollar de recettes fiscales abandonnées. Le ratio le plus bas est obtenu si l'on suppose que les dépenses supplémentaires n'influent pas en bout de ligne sur les résultats, tandis que le ratio le plus élevé est obtenu lorsqu'on tient compte de cet effet secondaire : les dépenses supplémentaires attribuables au crédit d'impôt bonifient les résultats, ce qui en retour stimule les dépenses de R-D. Mansfield et Switzer n'ont pas pris en compte cet effet secondaire dans leur analyse.

Comme nous l'avons mentionné, le régime d'encouragements fiscaux fédéraux en vigueur aujourd'hui est très différent de celui qui est analysé par Bernstein ou par Mansfield et Switzer. Les encouragements actuels ont été conçus notamment en fonction des inquiétudes exprimées par l'industrie et par le milieu universitaire concernant le degré de rentabilité des encouragements fiscaux fédéraux antérieurs.

Les encouragements fiscaux à la R-D offerts par d'autres pays présentent des variations considérables, notamment par rapport aux encouragements que l'on retrouve à l'heure actuelle au Canada. À partir des mêmes méthodes de base, soit l'analyse économétrique (fondée à la fois sur des modèles de demande et des modèles d'impact) et les sondages et entrevues, les chercheurs ont voulu établir la rentabilité des encouragements offerts par les autres pays à l'époque où ils étaient offerts. Les résultats diffèrent énormément d'un pays à l'autre, et d'une étude à l'autre dans le cas des États-Unis. Ainsi, les résultats relatifs au crédit d'impôt supplémentaire accordé par l'administration américaine sont partagés : certaines études concluent que cet encouragement est rentable, d'autres, qu'il ne l'est pas. Les résultats affichés au tableau 4.1 pour l'Australie, la France et la Suède indiquent que les encouragements à la R-D peuvent ne pas être rentables dans ces pays. Les comparaisons portant sur le degré de rentabilité de ce genre de mesure entre pays sont difficiles à faire, étant donné les différences fondamentales que présentent les encouragements fiscaux étudiés. Toutefois, les études sur l'aide fiscale à la R-D dans différents pays montrent que les encouragements peuvent stimuler suffisamment les dépenses supplémentaires consacrées à la R-D pour être rentables.

### ***Répercussions sur l'économie canadienne***

Le concept de rentabilité ne rend pas compte de la totalité des coûts et des avantages économiques liés aux encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE. L'un des moyens de prendre en compte ces effets consiste à modéliser l'économie canadienne. Cet exercice a donc été fait, ce qui ouvre une perspective nouvelle sur les bénéfices d'une politique de cette nature pour la société. Un modèle statique numérique d'équilibre général de l'économie canadienne, établi d'après les données relatives à l'année 1992, a été utilisé pour évaluer les répercussions économiques nettes potentielles d'un encouragement financé dans le cadre du régime fiscal et visant à stimuler les investissements du secteur privé dans la R-D. Les retombées estimatives des activités de R-D pour l'économie canadienne, selon les auteurs spécialisés, ont été prises en



compte pour l'application du modèle, de même que le degré de rentabilité des encouragements fiscaux à la RS&DE et le montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé en 1992. La structure du modèle est décrite dans l'encadré de la page suivante<sup>46</sup>.

Au départ, il y a eu modélisation de l'économie canadienne compte non tenu des encouragements à la R-D. Les prix relatifs utilisés dans la simulation reflètent le dysfonctionnement du marché relativement à la R-D ainsi qu'une efficacité économique moindre en raison d'une mauvaise allocation des ressources.

Il est possible d'obtenir une allocation plus efficace des ressources en appliquant un encouragement à la R-D. Cependant, cet encouragement ne produit pas seulement des avantages économiques, en compensant le dysfonctionnement du marché, mais impose également des coûts économiques, puisque son financement exige l'utilisation de recettes.

Les retombées découlant des activités de R-D supplémentaires entraînées par l'encouragement entraînent une réduction des coûts de production des entreprises. Deux hypothèses ont été posées pour prendre en compte cet effet. D'abord, on a supposé que les coûts de production diminuent de 10 cents pour chaque dollar de dépenses supplémentaires au titre de la R-D. La valeur ainsi obtenue correspond à la moyenne des retombées estimatives de la R-D dans le secteur de la fabrication au Canada<sup>47</sup>, pondérée en fonction de la contribution de chaque industrie aux résultats bruts. La moyenne pondérée des retombées positives a été calculé pour chaque étude, et la moyenne la plus basse a été utilisée dans le modèle. Ensuite, à partir du ratio de rentabilité des encouragements fiscaux à la RS&DE, on a supposé que chaque dollar utilisé dans le cadre des encouragements à la R-D produit 1,38 dollar d'investissements supplémentaires.

Les recettes fiscales nécessaires au financement des encouragements sont perçues de deux façons possibles dans les simulations effectuées à l'aide du modèle : i) méthode de la hausse d'impôt uniforme : tous les taux d'imposition sont majorés d'un même pourcentage pour obtenir des recettes fiscales supplémentaires de 1,25 milliard de dollars (ce qui correspond au crédit d'impôt pour RS&DE accordé aux entreprises en 1992); ii) méthode de l'impôt *ad valorem* : tous les taux font l'objet d'une hausse proportionnelle égale, suffisante pour obtenir le même montant de recettes supplémentaires. Les prélèvements fiscaux touchés sont l'impôt sur le revenu des particuliers, l'impôt sur les bénéfices des sociétés, les impôts sur la masse salariale et les taxes à la consommation.

---

<sup>46</sup> Souissi et coll. (1997) donnent plus de détails sur la structure de ce modèle.

<sup>47</sup> Selon Bernstein (1994).

Modélisation des répercussions économiques des encouragements fiscaux à la R-D  
Modèle numérique d'équilibre général

Les modèles numériques d'équilibre général constituent la méthode courante d'estimation des répercussions qu'aura, à long terme, la modification d'une politique sur l'économie. Ces modèles saisissent le comportement économique des consommateurs et des producteurs ainsi que les facteurs de production au sein d'une économie et avec l'étranger, par le biais des échanges commerciaux. Dans un tel modèle, la modification d'une politique a une incidence sur les prix relatifs des facteurs de production et des produits. Le changement des prix relatifs aura à son tour une incidence sur la demande à l'égard des facteurs de production ainsi que sur la demande de l'ensemble des produits, et par voie de conséquence, sur leur production. L'équilibre est exprimé au moyen des prix des facteurs (primaires et intermédiaires), de la demande d'intrants, de l'offre de produits et des demandes finales, de telle sorte que la demande soit égale à l'offre pour tous les produits et tous les intrants. Les répercussions économiques sont évaluées grâce à une simulation du modèle avec et sans la modification de la politique. L'incidence sur des variables économiques clés comme le revenu réel et la production réelle est ensuite mesurée au moyen d'une comparaison des valeurs obtenues en prenant en compte la modification de politique et les valeurs correspondantes pour l'année de référence.

L'existence d'un encouragement à la R-D aide à compenser l'incapacité du marché de lui allouer une quantité de ressources efficace ou optimale sur le plan social. Ce dysfonctionnement du marché survient parce que les avantages de la R-D profitent à d'autres entreprises et à d'autres secteurs, et que les exécutants de la R-D ne peuvent se les approprier intégralement. Or, plusieurs études empiriques ont démontré que ces retombées existent bel et bien; elles ont pour effet de réduire les coûts variables de production, d'améliorer la productivité des facteurs et d'accroître la production. Le rendement social de la R-D peut être cinq fois plus élevé que le rendement privé, et l'importance des retombées peut varier considérablement.

Le modèle utilisé ici porte sur l'allocation de ressources limitées à des fins concurrentes, et suppose que les ressources sont entièrement utilisées, de manière qu'une variation des prix relatifs ne donne lieu qu'à un déplacement de la main-d'œuvre entre les secteurs, sans effet sur le niveau général de l'emploi, sauf si l'offre de main-d'œuvre change. Le modèle fournit une estimation des effets à long terme d'une politique, une fois terminé l'ajustement de l'économie.

La première simulation a été effectuée en l'absence d'un encouragement à la R-D — dans ce contexte, les prix relatifs reflètent la mauvaise allocation des ressources attribuable au fait que le marché ne tient pas compte de la R-D. L'encouragement à la R-D entraîne une variation des prix relatifs et une allocation plus efficace des ressources, qui se traduit par une hausse de la productivité totale des facteurs et du revenu réel.

Donc, à des fins de simulation des répercussions économiques d'un encouragement fiscal à la R-D, le modèle numérique d'équilibre général combine : i) les avantages économiques découlant de la réduction des coûts de production associée aux retombées de la R-D; ii) les coûts économiques des impôts majorés pour financer ces encouragements<sup>48</sup>. Si les avantages économiques l'emportent sur les coûts économiques, l'encouragement à la R-D profite à l'économie, ce qui semble bien être le cas pour l'économie canadienne, d'après les résultats de la simulation.

Dans le modèle numérique d'équilibre général, un encouragement fiscal à la R-D financé dans le cadre du régime fiscal produit un gain net en revenu réel, gain oscillant entre 20 et 55 millions de dollars par année. Ce résultat illustre les répercussions positives nettes des encouragements fiscaux à la R-D : selon les résultats obtenus à l'aide du modèle, chaque dollar consacré aux encouragements produit en moyenne un gain net de revenu réel allant de deux cents (impôt uniforme) à quatre cents (impôt sur la valeur), compte tenu des coûts économiques associés au financement de ces encouragements dans le cadre du régime fiscal. Il faut bien comprendre qu'il s'agit là des estimations les plus prudentes, puisqu'elles ont été établies à partir des retombées estimatives de la R-D les plus basses avancées par les auteurs spécialisés. Plus les retombées des activités de R-D seront importantes, plus le gain net sera élevé.

## **Application**

### ***Portée de l'évaluation***

Dans cette section, l'évaluation porte sur l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE par Revenu Canada. Les observations sont centrées autour des quatre points retenus pour les besoins de l'évaluation et sont le fruit des deux sondages conduits par ABT et d'entrevues menées auprès d'employés ministériels, de membres du milieu universitaire et de représentants d'associations de l'industrie qui participent à des activités de R-D.

L'évaluation portait d'abord sur l'aide fiscale aux grandes et aux petites sociétés; elle a été effectuée durant une période où la charge de travail était très élevée et où survenait une évolution dynamique des mécanismes d'application des encouragements fiscaux. Plusieurs modifications ont été apportées depuis en vue d'améliorer encore ces mécanismes. Les améliorations les plus récentes sont mentionnées sous forme de mises à jour dans le rapport.

### ***Organisation***

Les fonctions d'ordre législatif et politique associées à l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE sont situées à l'administration centrale de Revenu Canada, à Ottawa. Les principales unités exerçant ces fonctions sont la Section de la recherche scientifique et la Section de la vérification des encouragements fiscaux, qui travaillent en étroite coopération en vue

---

<sup>48</sup> Il est à noter que cette incidence économique nette est établie à partir d'une estimation des retombées positives de la R-D, par opposition aux avantages associés au dernier dollar d'investissement dans la R-D, ce montant étant moins élevé que le précédent. De ce fait, les résultats du modèle ne peuvent être invoqués pour démontrer que l'aide publique à la R-D devrait être augmentée.

d'élaborer une politique administrative, de fournir une orientation fonctionnelle et des conseils. Les encouragements fiscaux à la RS&DE sont offerts par les bureaux locaux; le personnel scientifique et financier participe à ces activités. La fonction d'examen scientifique est exercée à partir de sept bureaux, et la fonction de vérification financière, dans ces sept mêmes bureaux et dans 31 autres encore. Des scientifiques de l'extérieur de l'organisation prennent aussi part à ces activités, à l'occasion, à titre de consultants, pour apporter leurs connaissances spécialisées ou pour aider à l'exécution de charges de travail élevées.

*Mise à jour : Comme l'a annoncé le ministre du Revenu national en avril 1997, il y aura trois nouveaux bureaux scientifiques offrant tous les services relatifs à la RS&DE et cinq bureaux satellites, de manière à améliorer le service à la clientèle. De plus, on aura recours à un plus grand nombre de spécialistes de l'industrie — employés ministériels ou consultants — afin de disposer de connaissances à jour dans les différents secteurs industriels et d'assurer une plus grande cohérence des examens scientifiques. Ces spécialistes seront en poste là où l'activité dans leur secteur de spécialisation est la plus élevée (ainsi, les spécialistes du pétrole et du gaz naturel seront à Calgary).*

### **Objectifs**

Les objectifs de l'application des mesures d'aide fiscale à la RS&DE, s'ils ont toujours été bien compris, étaient plutôt implicites que définis en détail, du moins jusqu'au début des années 1990. Depuis, on a formulé de plus en plus clairement les normes et les objectifs opérationnels. Toutefois, ces normes sont difficiles à respecter en raison des pressions associées à la charge de travail, et il serait irréaliste de vouloir mettre de nouvelles normes en place tant que la charge de travail n'est pas redescendue à la normale.

Les principes qui sous-tendent les encouragements fiscaux à la RS&DE sont en vigueur depuis 1983<sup>49</sup>. Ces principes s'inscrivent dans la foulée de l'objectif général justifiant la stimulation de la RS&DE — non pas simplement pour l'avantage intrinsèque découlant de ces activités, mais aussi pour créer des emplois, pour hausser la productivité et la capacité concurrentielle, et pour concevoir de nouveaux produits, que les Canadiens pourront vendre aux autres Canadiens et au reste du monde. L'orientation politique adoptée en 1983 n'a pas changé depuis, en dépit des modifications apportées aux encouragements fiscaux. Les objectifs et principes d'alors conservent leur pertinence et reçoivent l'appui de la collectivité de RS&DE; ils continuent de constituer une assise solide pour l'élaboration et la réalisation d'objectifs en matière d'application. Revenu Canada a formulé des objectifs administratifs qui reflètent et appuient l'orientation prise par le ministère des Finances.

Il a été difficile d'établir des objectifs de rendement et d'établir avec précision dans quelle mesure ils ont été atteints, à cause de problèmes relatifs à la portée, à l'exhaustivité et à la collecte des données sur le rendement au sein de la fonction d'application. Cependant, à la suite

---

<sup>49</sup> Ministère des Finances (1983, pages 1 et 2).

de la récente hausse de la charge de travail, des stratégies en matière d'efficience ont fait l'objet d'un examen détaillé, ce qui a amené à des améliorations importantes relativement aux données recueillies et à la portée de l'analyse du rendement opérationnel effectuée.

Une liste plus complète d'indicateurs de rendement a été élaborée récemment. Ces indicateurs rendront possible une mesure plus pertinente de l'atteinte des objectifs associés à l'application des encouragements fiscaux; toutefois, cette méthodologie ne peut être utilisée pleinement tant qu'on n'aura pas mis en place le système informatique connexe. Outre ces indicateurs, une gamme de mesures ont été élaborées dans le cadre d'un entente générale en matière d'information sur la gestion des programmes, en cours d'élaboration par des cadres de Revenu Canada.

L'un des principaux objectifs faisant l'objet d'une surveillance étroite est celui de la prestation rapide de services, à l'égard duquel de nouvelles normes de service sont en place depuis 1992. Revenu Canada s'est engagé envers les sociétés :

- à émettre un chèque de remboursement dans les 120 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie de crédit d'impôt remboursable (comparativement à 180 jours auparavant);
- dans le cas d'une demande de crédit d'impôt non remboursable, à informer les sociétés dans les 120 jours suivant la réception d'une demande dûment remplie que la demande est acceptée telle que produite ou qu'une vérification sera effectuée. Dans ce dernier cas, les sociétés peuvent demander que la vérification soit exécutée dans l'année.

Auparavant, les demandeurs de crédits d'impôt non remboursables devaient attendre que leur demande ait été vérifiée ou devienne frappée de prescription (ce qui pouvait prendre jusqu'à quatre ans) pour savoir si elle était approuvée ou non.

*Mise à jour : L'évaluation a montré que la norme de 120 jours n'est pas respectée en raison de la charge de travail plus grande que prévu. En avril 1997, le Ministère a réaffirmé sa détermination de respecter l'échéance de 120 jours.*

### ***Gestion de l'information***

Les besoins d'information pour l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE ne sont pas comblés par les systèmes de données actuels, dont le fonctionnement nécessite l'accès à plusieurs bases de données. En outre, conformément à certaines exigences d'ordre législatif, des modifications touchant la qualité et le champ des données recueillies ont été apportées, ce qui a réduit la capacité de déceler les tendances sur le plan des demandes. Les besoins d'information actuels et futurs sont étudiés dans une perspective à court et à long termes.

L'information portant sur les encouragements fiscaux à la RS&DE est disséminée dans plusieurs systèmes de l'administration centrale et dans différents systèmes régionaux. Il existe en effet des systèmes régionaux différents pour l'information scientifique et pour la vérification financière; ces systèmes sont rarement similaires d'une région à l'autre. Il s'agit de systèmes distincts, qui ne sont pas connectés entre eux ni reliés aux systèmes nationaux.

L'information disponible ne couvre pas une durée chronologique suffisante pour servir à des fins d'orientation. Les renseignements sur les clients importants qui demandent des crédits d'impôt non remboursables ne sont recueillis que depuis 1992, et les données sur d'autres catégories de clients demandant ces mêmes crédits ne sont conservées dans les systèmes que depuis 1990. Jusque là, les régions transmettaient l'information contenue dans leurs systèmes à l'administration centrale, ce qui rendait difficile la compilation de statistiques exhaustives ou comparables. La plus grande partie de l'information du système de vérification est difficile d'accès et, qui plus est, peu précise. Les méthodes de présentation des renseignements fiscaux ont évolué avec les années pour tenir compte des modifications législatives apportées et des besoins opérationnels, ce qui rend les comparaisons de données chronologiques ardues ou carrément impossibles.

À l'administration centrale, les données relatives à la RS&DE sont versées dans quatre systèmes différents, dont un seul concerne exclusivement les encouragements fiscaux à la RS&DE. Il a été possible de relier deux de ces systèmes, mais les résultats sont mitigés pour les autres, malgré la priorité accordée à cet objectif par Revenu Canada et le ministère des Finances. Entre-temps, les liens qui ont pu être établis produisent déjà des renseignements utiles pour le ministère des Finances.

La possibilité de mettre en place un système unique fait l'objet d'un examen, qui n'a pu encore être mené à terme en raison des ressources financières disponibles et de la charge de travail que doit traiter la Direction générale de la technologie de l'information de Revenu Canada. Un comité de travail composé de fonctionnaires de Revenu Canada et du ministère des Finances a été mis sur pied pour étudier les moyens possibles de centraliser les données. Le versement de l'information des bases de données actuelles à un fichier unique géré par un système de manipulation de données intégrées d'une grande puissance pourrait constituer la meilleure solution.

Le système de vérification des encouragements fiscaux a fait l'objet d'améliorations. De nouvelles zones de saisie ont été ajoutées pour enregistrer de façon séparée les données sur les crédits d'impôt remboursables et celles sur les crédits d'impôt non remboursables, ainsi que pour recueillir de nouveaux renseignements scientifiques. Une autre initiative en cours vise à examiner les modes de saisie des données. On prévoit que des gains d'efficacité et de précision seront réalisés une fois que la cueillette de données sera devenue normalisée et que la saisie sera faite en direct dans les bureaux locaux.

La base de données des formulaires T661 et T2038 a également été améliorée récemment. En février 1995, elle a été réorganisée à l'aide d'un programme informatique, et elle est maintenant dotée de fonctions de contrôle de validation pour rehausser la qualité de l'information. En outre, des mesures concertées sont prises pour que soient versées dans cette base les données qui ne se trouvent pas déjà dans la base de données sur les clients. Cependant, l'information ne peut, pour l'instant, faire l'objet de transferts longitudinaux, en raison des changements apportés au champ des données, à leur nature et à leur organisation au fil des ans. Néanmoins, l'évolution des tendances et des orientations dans ce domaine indique clairement que les besoins d'information de Revenu Canada et du ministère des Finances, à des fins de gestion quotidienne, de mesure des

résultats et de planification, sont beaucoup mieux compris. Ainsi, les plans d'activités et les rapports trimestriels ont une portée plus vaste et comportent désormais des renseignements beaucoup plus pertinents.

Dans l'ensemble, les deux ministères coopèrent efficacement, aussi bien à l'échelon opérationnel qu'au niveau de la haute direction, dans le but de combler les lacunes mentionnées par le vérificateur général dans son rapport de 1994. Des améliorations importantes ont déjà été apportées, et d'autres sont prévues. Toutefois, il faudra encore un certain temps avant que Revenu Canada soit en mesure de combler tous les besoins à l'aide de données exhaustives et exactes.

### ***Politiques et procédures***

Le processus de définition et d'élaboration de politiques a été grandement amélioré. La structure, les procédures et les systèmes ont été mis à l'épreuve récemment lors du traitement d'une grande quantité de demandes de qualité médiocre, et il a été possible de les adapter, en adoptant les pratiques les plus efficaces et en offrant le meilleur niveau de service possible dans les circonstances. Néanmoins, la qualité du service aux demandeurs s'en est ressentie.

Au départ, l'exécution du travail ne posait pas de problèmes; il était possible de gérer la charge de travail, compte tenu de la nature et de la qualité des demandes, tout en respectant les normes de service en vigueur. Les choses ont toutefois changé à la suite de l'avalanche de redressements demandés par les contribuables (RDC) reçus par Revenu Canada à la suite du dépôt du budget de 1994, qui limitait l'effet rétroactif des demandes présentées. Lorsqu'est arrivé septembre 1994, la charge de travail supplémentaire reçue correspondait à trois ans de travail normal; ce surcroît de travail a eu une incidence immédiate sur les ressources et s'est doublé d'une augmentation notable des cas problèmes, notamment à cause de l'absence de documents justificatifs. Les stratégies arrêtées au départ ont été modifiées rapidement, à mesure que le volume de travail et les difficultés particulières s'y rattachant se sont précisés. On a par exemple réalisé que l'examen approfondi de chaque demande demandait trop de temps, et que la chose était en général inutile dans le cas des clients possédant de bons antécédents. Des stratégies d'évaluation des risques ont donc été élaborées pour que les examens détaillés ne soient effectués que lorsque cela était justifié. De cette manière, les ressources disponibles ont été utilisées plus efficacement, et le service à la clientèle établie a été optimisé.

Au cours de cette période, de nouvelles directives et politiques d'application ont été préparées et publiées pour fournir une orientation au personnel des bureaux locaux concernant les modalités d'application de l'aide fiscale. Ces documents ont une portée générale de par leur nature même, et ils complètent les directives et politiques en place sur le plan de la portée et de la précision des explications. Ils ont d'ailleurs été appréciés par les employés des bureaux locaux, car ils fournissent des instructions plus complètes et concourent à une application normalisée de l'aide fiscale à la RS&DE.

Il a de plus été possible de parvenir à un équilibre dans le cadre du processus d'habilitation des bureaux locaux en 1992. Revenu Canada avait compris qu'il était nécessaire, pour améliorer le service à la clientèle, d'habiliter les bureaux afin qu'ils puissent adapter leurs modes de prestation aux besoins de leurs clients. Cette habilitation était prévue pour l'ensemble des activités ministérielles de vérification, y compris dans le domaine de la RS&DE. Les bureaux locaux ont acquis une autonomie plus grande, qui leur permet d'organiser et de mener leurs activités de la manière qui leur apparaît la plus judicieuse, compte tenu des besoins de leur clientèle, de leur situation particulière et des compétences dont ils disposent. Cette stratégie donne de bons résultats et permet aux bureaux locaux de donner suite rapidement et efficacement aux besoins locaux; mais il faut aussi tenir compte de la nécessité de promouvoir et d'appuyer l'exécution uniforme des programmes, grâce à l'application de politiques communes qui énoncent des directives générales ou, s'il y a lieu, des instructions détaillées sur la manière de traiter certaines situations.

*Mise à jour : C'est en février 1997 qu'a été publiée la circulaire d'information IC 97-1, « Recherche scientifique et développement expérimental — Lignes directrices administratives pour le développement de logiciels », élaborée en consultation avec l'industrie du développement de logiciels et bénéficiant de l'appui total de ce secteur. Des séminaires ont été organisés dans l'ensemble du pays après la publication de la circulaire d'information pour expliquer la façon dont la politique s'appliquait.*

*Une démarche de consultation similaire est adoptée pour la révision de la circulaire d'information IC 86-4, « Recherche scientifique et développement expérimental », qui contient les renseignements généraux sur la RS&DE. Cette démarche comprendra un examen effectué par un grand nombre de spécialistes venant de divers secteurs et la diffusion de versions provisoires des directives sur l'Internet afin que le public puisse les commenter.*

Si les procédures et l'organisation peuvent varier d'un bureau à l'autre, les visites dans les bureaux locaux n'ont permis de déceler aucune pratique ni aucune procédure pouvant nuire à l'atteinte des objectifs associés aux encouragements fiscaux, ou qui simplement n'y contribuaient pas. En fait, les activités inadéquates ou improductives qui pouvaient exister ont sans doute été emportées par l'avalanche de RDC. En effet, on a alors cherché à évaluer dans quelle mesure les pratiques et procédures en vigueur à ce moment concouraient à l'exécution des activités. Chaque bureau a dû réévaluer ses méthodes de travail de façon à optimiser son efficacité dans le contexte d'une baisse inévitable du niveau de service à la clientèle. Par conséquent, des ressources supplémentaires ont été dégagées, des méthodes et des procédures innovatrices ont été essayées, la formation a été revue et l'acheminement du travail a été réorganisé. Les redoublements ont été éliminés, et la plupart, sinon la totalité, des innovations ont permis d'offrir un niveau de service aussi élevé que possible dans les circonstances.

En dépit de l'adaptation rapide à la hausse de la charge de travail, Revenu Canada n'a pu maintenir le niveau de service à la clientèle qui prévalait auparavant. C'est au plan de la rapidité de traitement des demandes, en particulier en ce qui touche l'examen scientifique, que l'écart a été le plus prononcé par rapport aux normes de service. Les demandeurs du crédit d'impôt



remboursable pour RS&DE ont pâti immédiatement de cette situation (en dépit de la priorité accordée à ces dossiers), en raison des ressources limitées dont l'accroissement aurait demandé beaucoup de temps et d'efforts. L'engorgement à l'étape de l'examen scientifique a subsisté dans une certaine mesure jusqu'en 1996.

Même si les formidables problèmes associés à la taille de la charge de travail et à la qualité du traitement se posent toujours, sans oublier l'exacerbation des clients, il n'en demeure pas moins que le régime d'encouragements fiscaux fonctionne mieux que jamais, et que les procédures sont constamment améliorées en fonction du rendement. Au lendemain d'une période d'activité anormale et difficile, on peut croire que Revenu Canada et ses clients du domaine de la RS&DE profiteront d'un processus d'application plus efficace à la fois sur le plan du service et de l'uniformité.

### *Service à la clientèle*

#### 1) Examen scientifique et financier

Les fonctions d'examen scientifique et de vérification sont plus efficaces qu'on ne le croit généralement pour stimuler l'observation. Les procédures et critères sont adéquats, et leur mode d'application a une incidence nulle lorsque les demandes comportent tous les renseignements requis.

La fonction d'examen scientifique donne de bons résultats, compte tenu de la forte hausse du nombre de RDC. Les critères d'admissibilité utilisés sont reconnus et utilisés par de nombreux pays, bien que certains clients aient de la difficulté à en admettre la validité lorsque la totalité ou une partie de leurs travaux n'y satisfont pas. Il n'en demeure pas moins que la détermination de l'admissibilité posera toujours des problèmes dans le cas de certains éléments des dossiers complexes et qu'à cet égard, Revenu Canada pourrait éventuellement faire l'objet de critiques. Une bonne part des critiques visant Revenu Canada relèvent de l'anecdote et ne donnent pas lieu à des plaintes écrites, des oppositions ou des appels portant sur des décisions d'ordre scientifique. Ces critiques reçoivent donc peut-être une importance plus grande qu'elles ne le devraient, vu l'absence de données probantes.

La fonction d'examen n'est certes pas parfaite. Toutefois, la plupart des problèmes qui y sont associés se situent dans les paramètres opérationnels d'une fonction dont l'exécution demande une certaine dose de jugement, pour plusieurs raisons tout à fait justifiées. De ce fait, ce processus ne peut être parfaitement objectif ni aussi précis qu'on pourrait le souhaiter. Les problèmes les plus courants, de l'avis des conseillers scientifiques, ont trait aux descriptions de projet incomplètes ou inadéquates, à la complexité de la législation et au degré de sophistication d'une bonne part du travail scientifique. L'examen peut aborder des domaines où les interprétations sont complexes et où les directives sont inexistantes ou vagues.

Les problèmes complexes sont étudiés avec soin dans chaque cas, d'abord par des pairs, puis par la direction à l'échelon local, et enfin, s'il y a lieu, à l'administration centrale. Le traitement de ces problèmes a pour objet de dégager une solution qui permette à Revenu Canada d'offrir le meilleur appui possible à ses clients tout en préservant sa probité.

*Mise à jour : Le Ministère donne suite aux inquiétudes touchant la question de l'uniformité en faisant appel aux services de spécialistes sectoriels à titre de coordonnateurs nationaux; ils rempliront en outre un rôle d'agents de liaison avec les associations représentant l'industrie. Ces spécialistes veilleront à ce que les activités menées dans leur secteur soient étudiées par une équipe d'examineurs qualifiés, et ils élaboreront des stratégies pour garantir une application uniforme des critères et un traitement homogène des demandes. Plusieurs de ces spécialistes prendront part à un programme d'échanges avec l'industrie.*

Les pressions associées à la charge de travail ont conduit à une hausse des budgets afin qu'il soit possible de recourir davantage à des consultants scientifiques externes. Au début de la période où est survenue la très forte augmentation du nombre de RDC, certains problèmes ont surgi du fait que les nouveaux consultants connaissaient mal les encouragements fiscaux, la législation les régissant et la philosophie de Revenu Canada quant à leur application. Il a donc fallu apporter les correctifs nécessaires, c'est-à-dire donner rapidement une formation et un encadrement aux consultants externes, qui ont dans l'ensemble fait du bon travail. Le recours à ces consultants provoque certaines discussions au sein de Revenu Canada et ailleurs, mais on convient généralement que les services de consultants externes compétents sont utiles, à condition que des mécanismes de contrôle appropriés soient en place. L'emploi de ces consultants et l'absence de rapports soutenus avec les clients peut avoir concouru à une meilleure observation.

*Mise à jour : Le nouveau personnel scientifique, connaissant peu les procédures d'application des encouragements fiscaux, recevra la formation nécessaire. Les spécialistes sectoriels, qui élaboreront les programmes d'assurance de la qualité, détermineront s'il y a lieu d'organiser des ateliers ou des cours de formation à l'intention du personnel scientifique œuvrant dans leur secteur.*

Les techniques, pratiques et outils de vérification des coûts sont bien établis et acceptés. En ce qui a trait à la procédure concernant les encouragements fiscaux, les vérificateurs conviennent de la nécessité de maintenir un certain niveau de vérification pour la grande majorité de ces demandes. Dans le cadre de la procédure normale, une fois que les conseillers scientifiques confirment l'admissibilité d'un projet, les coûts admissibles qui s'y rapportent font l'objet d'une vérification. De façon générale, lorsque la documentation à l'appui est probante et qu'un suivi adéquat a été assuré, la procédure de vérification financière demeure très simple. Toutefois, l'application des techniques de vérification est plus ardue depuis quelques années. Les vérificateurs mentionnent que de nombreux clients semblent compliquer à dessein la tâche qui incombe à Revenu Canada d'établir les dépenses vraiment admissibles, en incluant dans leur demande tout ce qui peut être associé, même de loin, à des travaux admissibles; c'est alors le vérificateur qui doit faire la part des choses.

Cependant, ce ne sont pas tous les clients qui procèdent ainsi. De fait, les demandes présentées par des clients établis et portant sur un montant relativement bas sont traitées très rapidement et font l'objet d'une vérification minimale. Toutefois, ces demandes ne représentaient plus que 20 p. 100 de l'ensemble en 1995-1996, contre près de 30 p. 100 en 1994-1995. Les vérificateurs ont mentionné que les règles d'éthique relatives à l'établissement des demandes sont rarement

respectées et que les sommes demandées sont constamment gonflées, à un point tel parfois que cela en devient ridicule. Par exemple, une demande se chiffrait à l'origine à 250 000 dollars a été gonflée par un comptable à trois millions de dollars, puis à cinq millions de dollars par un fiscaliste-conseil. Après l'examen et la vérification, ce montant avait été ramené au chiffre de départ.

Cette forme d'inobservation a plusieurs causes qui peuvent être reliées : l'arrivée de conseillers dynamiques, dont la rémunération est parfois liée au montant demandé; l'absence de documents justificatifs, notamment dans le cas des RDC datant de l'époque où un nombre énorme de demandes de redressement ont été reçus, situation qui a pu inciter les clients à inclure à peu près n'importe quel travail dans leur demande, puisqu'ils savaient qu'ils allaient recevoir de toute façon un montant réduit; et le changement des règles du fait de la volonté de Revenu Canada d'intensifier l'observation, ce qui a provoqué un gonflement des demandes, les clients espérant ainsi obtenir le plus possible.

La hausse de travail entraînée par les RDC se résorbera avec le temps, de même que les problèmes qui y sont associés, en raison de la disposition de temporisation prévue dans la législation. Entre-temps, les méthodes d'évaluation ont été modifiées pour le traitement des demandes se rapportant à des années antérieures et qui sont admissibles, quoique mal étayées. Dans le but d'améliorer la qualité du traitement des demandes à venir, la vérification est assortie de commentaires présentés au client, habituellement par écrit, pour préciser que, dans sa demande de l'année suivante à l'égard de ses dépenses de nature courante, il doit satisfaire aux exigences applicables en matière de tenue de livres, sinon la vérification sera plus rigoureuse. Seul le temps permettra de constater les effets de cette approche, mais il s'agit de toute évidence de la meilleure solution d'ici à ce que la charge de travail soit revenue à la normale. Dans l'intervalle, en dépit du fait que les techniques et instruments de vérification sont bien connus et efficaces, des variations subsisteront entre les bureaux dans les cas où la décision relative à l'admissibilité des coûts sera affaire de négociations ou de jugement personnel, malgré les nouvelles directives publiées sans cesse.

## 2) Normes de service

En général, l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE est efficace. Des modifications législatives ont entraîné une augmentation de la charge de travail correspondant à trois ans de travail normal et composée en grande partie de demandes de piètre qualité. Cette situation a eu des répercussions immédiates sur les niveaux de ressources et sur les pratiques, ce qui a en retour eu une incidence sur le temps de traitement des demandes.

Le nombre de demandes d'aide fiscale à la RS&DE a augmenté de façon constante au fil des ans, et la fonction d'application a dans l'ensemble continué de donner des résultats satisfaisants. Des changements étaient apportés au besoin à l'égard de la dotation, de l'organisation et des pratiques opérationnelles, selon l'importance et la nature de la charge de travail. Au nombre de ces changements, mentionnons la décentralisation de la fonction d'examen scientifique pour qu'elle soit plus proche de sa clientèle, et le renforcement de la fonction de validation, compte tenu de l'évolution de la portée et de la qualité des demandes.

Cependant, lorsque des modifications législatives ont entraîné une avalanche de RDC, il est devenu impératif pour Revenu Canada d'agir immédiatement. Des ressources supplémentaires ont été affectées aux activités de traitement de ces demandes, et il a également été possible d'accroître le nombre d'employés de la vérification financière en réaffectant du personnel de la vérification interne. Pour ce qui est du volet scientifique cependant, il a fallu faire du recrutement externe pour combler les besoins, ce qui a demandé beaucoup de temps : en effet, la procédure de recrutement externe est lente depuis déjà un certain temps; de plus, en raison du fait que les postes dotés étaient d'une durée de deux ans, Revenu Canada a eu du mal à embaucher des employés qualifiés. Bien avant que le nouveau personnel scientifique entre en fonction, les bureaux locaux avaient commencé à apporter des ajustements à leurs plans et procédures de travail et ils faisaient davantage appel aux consultants externes pour traiter la charge de travail accrue.

*Mise à jour : Le Ministère dote de nouveaux postes scientifiques en embauchant des spécialistes de l'industrie, notamment dans le cadre d'échanges. Seize domaines de spécialisation ont été délimités; chacun sera confié à un spécialiste, qui agira comme agent de liaison avec l'industrie et les autres examinateurs qualifiés. Dans le cadre d'un projet pilote, les employés actuels rempliront sur une base intérimaire les fonctions de spécialistes; au cours des deux prochaines années, des secteurs supplémentaires seront ajoutés et de nouveaux spécialistes seront embauchés. La dotation de postes permanents au Ministère est compliquée par le fait que les postes disponibles sont d'une durée de deux ans et que bon nombre de spécialistes qualifiés n'ont aucun intérêt pour des postes à court terme.*

En raison de la hausse du nombre de RDC, la proportion de dossiers qui n'ont pas été traités dans les 120 jours a augmenté. En mars 1996, le traitement de 27 p. 100 des demandes de crédit d'impôt remboursable avait pris plus de 120 jours, contre 9 p. 100 seulement en mars 1995. Pour les demandes de crédit non remboursable, le pourcentage était de 22 p. 100 en 1996, contre 2 p. 100 en 1995. Ce problème a eu de fortes répercussions sur les demandeurs de crédit d'impôt remboursables, en particulier sur ceux qui éprouvaient des problèmes d'encaisse.

*Mise à jour : En mars 1997, le pourcentage de demandes de crédit remboursable dont le traitement avait pris plus de 120 jours se chiffrait à 36 p. 100, et à 35 p. 100 dans le cas des demandes de crédit non remboursable. Toutefois, le nombre de demandes de crédit remboursable acceptées telles que produites et traitées dans les 60 jours a augmenté légèrement, passant de 46 p. 100 en mars 1996 à 49 p. 100 en 1997. Le pourcentage de dossiers relatifs au crédit remboursable dont le traitement a été achevé en 1996-1997 s'est établi à 42 p. 100, contre 38 p. 100 en 1995-1996. Des comptes rendus plus efficaces sur la gestion des dossiers ont pu être présentés en 1996-1997 grâce à l'utilisation de nouveaux logiciels.*

Selon les résultats du sondage, le temps de traitement des demandes est l'élément qui a été jugé le plus insatisfaisant par les clients, ne recevant qu'une note de 5,2 sur une échelle allant de 0 à 10. La communication d'information en temps opportun a reçu une note de 6,3, et la clarté des formulaires et des directives, de 5,9. Le service dans son ensemble a été coté à 6,4. À l'exception du temps de traitement, ces notes sont raisonnables, compte tenu du caractère d'intrusion que revêt nécessairement le rôle de validation de Revenu Canada et des problèmes découlant du nombre de RDC à traiter au moment où le sondage a été effectué.

Les 27 sociétés de comptables et de conseil ayant participé au sondage ont aussi accordé une mauvaise note au temps de traitement des demandes : 11 d'entre elles ont jugé que cet élément était faible, et six, très faible. Toutefois, la rapidité de traitement des demandes de renseignements a en général reçu de bonnes notes, cinq sociétés la jugeant même très bonne. Il en a été de même pour la clarté des formulaires et des publications. La plupart ont jugé que les séminaires d'information étaient bons ou assez bons, quoique neuf de ces sociétés n'y ont jamais pris part.

*Mise à jour : Lors de consultations menées récemment auprès de clients, le Ministère a confirmé qu'il accordait la priorité au remboursement du crédit d'impôt, puisque ce remboursement est parfois crucial pour la bonne marche des activités quotidiennes des entreprises. De ce fait, l'annonce faite par le ministre en avril 1997 comprenait l'engagement de recentrer son personnel en vue de respecter le délai de traitement de 120 jours.*

La qualité de chaque demande — demande dûment remplie, et capacité d'établir l'exactitude des données à partir des livres du client — détermine le degré de travail que doit accomplir Revenu Canada. Il s'était déjà produit une certaine détérioration de la qualité des demandes avant l'avalanche des RDC, mais ce dernier phénomène a amené dans son sillage un grand nombre de demandes de piètre qualité, complexes, et difficiles — voire impossibles — à vérifier à fond. Outre le temps de traitement, cette situation a deux autres conséquences. D'abord, il a été nécessaire d'examiner tous ces RDC, et de le faire avec plus de rigueur. Ensuite, un plus grand nombre de demandes ont été rejetées, ou un montant réduit a été accordé, ce qui a bien sûr influé sur les attentes des clients et sur leurs rapports avec Revenu Canada. Beaucoup de clients et d'organisations qui les représentent ont conclu que ce resserrement de la vérification financière et de l'examen scientifique constituait une manière de réduire les coûts associés à l'aide fiscale. En fait, il n'existe pas de programme en ce sens, mais il demeure nécessaire d'intensifier la vérification pour garantir l'observation des dispositions législatives applicables.

### 3) Traitement uniforme des demandes

L'uniformité du traitement des demandes est un impératif constant. Plusieurs initiatives en ce sens ont été lancées, et d'autres sont prévues, mais il s'agit d'un objectif difficile à atteindre.

De nombreux clients ainsi que leurs représentants ont critiqué Revenu Canada en invoquant l'absence d'uniformité dans le traitement de leurs demandes au fil des ans. Les contestations peuvent porter sur l'admissibilité d'une portion de coûts données, ou sur le rejet d'une demande alors qu'une aide fiscale avait été accordée les années précédentes. La nature unique de chaque demande rend toute généralisation oiseuse; il peut arriver que seul un nouvel examen puisse

permettre d'établir le degré d'uniformité réel. Les employés des différents bureaux de Revenu Canada considèrent qu'il n'existe au plus que de légères variations dans le traitement de leurs dossiers, mais certains pensent que des écarts plus marqués peuvent exister au niveau national. Certaines associations ont déclaré que de tels écarts existent d'une région à l'autre, et Revenu Canada est au courant de certains cas. L'uniformité du traitement est un sujet de préoccupation dans tous les bureaux; de l'avis des clients interrogés, l'examen scientifique risque plus de donner lieu à des écarts que la vérification.

Chaque bureau a adopté des pratiques pour assurer l'uniformité des décisions concernant l'admissibilité des demandes sur le plan scientifique : attribution sélective des dossiers, revue par la direction ou par les pairs, et critères établis localement afin d'établir le degré d'examen requis. Des initiatives ont également été prises à l'administration centrale, comme l'organisation d'ateliers généraux ou sectoriels, les revues à des fins de l'assurance de la qualité, la publication de directives plus complètes, et le recours aux services d'experts-conseils à l'échelon national. Le processus de décision scientifique demeure néanmoins une question de jugement subjectif dans certains cas, et il faut donc s'attendre à ce qu'un certain manque d'homogénéité subsiste. Toutefois, si l'on tient compte de l'évolution de la situation au cours des dernières années, de la sensibilisation des personnes concernées sur ce sujet et des initiatives prises pour rectifier le problème, il semble probable que les écarts en question seront moins fréquents et moins prononcés qu'avant.

*Mise à jour : Avec l'embauche, sous peu, de spécialistes sectoriels, qui seront en poste à proximité des endroits où les entreprises de leur secteur seront les plus présentes, qui assureront la liaison avec ce secteur et veilleront à ce que des examinateurs qualifiés prennent des décisions uniformes et possèdent des connaissances à jour dans leur domaine, le degré d'uniformité devrait être meilleur que ce qu'ont connu certains contribuables dernièrement.*

L'uniformité de la vérification est également une priorité au sein des bureaux, qui effectuent des revues par les pairs ou par la direction, et qui mènent des consultations approfondies sur les dossiers complexes. À l'échelon national, il y a eu récemment un nouveau cours de formation très réussi, la publication de nouvelles politiques et directives, des revues d'assurance de la qualité améliorées au niveau local et un projet distinct d'assurance de la qualité à l'administration centrale. Les vérificateurs conviennent cependant qu'une uniformité totale est un objectif illusoire, et que, en raison de l'aspect subjectif et imprécis de l'allocation des coûts aux travaux de RS&DE dans les dossiers complexes, il est très difficile, même pour les clients les mieux intentionnés, de faire preuve d'une parfaite exactitude.

Les problèmes de vérification les plus courants, surtout dans le contexte du traitement des RDC, ont trait à l'absence de documents étayant les coûts, à l'inexactitude des documents qui sont communiqués, et à la difficulté de déterminer les étapes des projets, les progrès et les coûts après un intervalle allant souvent jusqu'à plusieurs années. Du fait de l'existence de facteurs de ce genre, il faut s'attendre à certaines variations dans le traitement. Dans une large mesure, et indépendamment des problèmes propres aux RDC, les activités de RS&DE, de par leur nature même et compte tenu du personnel qui les accomplit, ne se prêtent pas aisément à l'établissement et à la tenue de registres où sont inscrits systématiquement les progrès, les reculs et les coûts

connexes. Aussi, lorsque la qualité des documents justificatifs pose vraiment problème, la négociation est-elle parfois le seul moyen de clore le dossier. Il arrive souvent que les résultats de cette négociation ne satisfont ni les vérificateurs, ni les clients. Revenu Canada encourage constamment ses clients à améliorer la qualité de leur tenue de livres en leur expliquant les besoins associés au processus de vérification.

#### 4) Le point de vue du client

Bien qu'il circule force anecdotes sur le mécontentement des clients à propos de l'application de l'aide fiscale à la RS&DE, rien ne vient étayer l'existence d'un réel malaise.

Lorsqu'il est difficile de faire valoir des faits tangibles pour contredire les rumeurs ou rectifier les perceptions erronées à l'égard d'une activité, il faut s'attendre à ce que les aspects négatifs associés à l'application de l'aide fiscale fassent les frais des discussions. L'information relative à la perception de manque d'homogénéité provient de sources diverses : sondage auprès de la clientèle, dossiers de Revenu Canada concernant les avis d'opposition et les appels, et courrier ministériel. Si cette information confirme l'existence de problèmes, elle ne permet pas de conclure que ces problèmes sont supérieurs à ceux auxquels on est en droit de s'attendre pour des activités de ce genre, et ce, en dépit de la surcharge chronique de travail.

Dans le cadre de l'examen scientifique, les clients peuvent constater des écarts seulement en comparant les demandes de différentes années, et il peut leur être difficile de procéder à une comparaison rigoureuse, étant donnée que la teneur des travaux de RS&DE évolue sans cesse. Les réponses (positives de façon générale) fournies par les sociétés ayant participé au sondage, à propos de l'uniformité dont font preuve les conseillers scientifiques dans leurs décisions et de l'utilité de leurs conseils, sont schématisées au tableau 4.2. Aucune différence notable n'a été remarquée entre les sociétés qui demandaient un montant important et celles qui demandaient un montant plus modeste.

Tableau 4.2  
Uniformité des décisions des conseillers scientifiques et utilité de leurs conseils — Sociétés  
(pourcentage des répondants)

Uniformité		Utilité	
Très uniforme	34	Très utile	44
Relativement uniforme	41	Relativement utile	34
Peu uniforme	12	Peu utile	10
Pas uniforme	7	Pas utile	9
Aucune réponse	6	Aucune réponse	4

Source : Abt Associates of Canada (1996a)

Les 27 sociétés de comptables et de conseil ayant participé au sondage ont indiqué compter environ 2 000 clients. Ces sociétés possèdent une plus grande expérience de travail avec Revenu Canada et jugent tout autrement l'utilité des conseillers scientifiques et le degré d'uniformité dont ils font preuve. Leurs réponses sont présentées au tableau 4.3. Sept d'entre elles ont dit n'avoir aucun contact avec des conseillers scientifiques.

À propos de l'uniformité des décisions de ces derniers, 12 des sociétés de comptables et de conseil jugent qu'ils manquent parfois de constance dans leurs examens, et presque chacune d'entre elles a cité des exemples de projets similaires dont le traitement a présenté des variations. Plusieurs répondants ont mentionné que les règles peuvent être appliquées différemment selon la région, et que les consultants externes étaient plus sévères que les employés de Revenu Canada.

Quant à l'utilité des conseillers scientifiques, une seule société les considère très utiles, et 11 déclarent qu'ils étaient relativement utiles. Les autres les jugent peu utiles, voire pas utiles du tout, mentionnant à cet égard leur inflexibilité. Certains ont également exprimé des préoccupations au sujet du manque d'expérience de ces conseillers en ce qui a trait aux travaux exécutés dans certains secteurs. Pour leur part, les conseillers scientifiques — et les vérificateurs — sont bien conscients du mécontentement des clients. Ils adoptent un point de vue pragmatique, estimant que ce mécontentement est le fait d'un travail de meilleure qualité de leur part en vue d'intensifier l'observation, notamment lors du traitement de demandes de piètre qualité, et que l'insatisfaction s'estompera en temps et lieu à partir du moment où l'observation sera la norme. Les nombreuses mesures prises par Revenu Canada pour régler les problèmes relatifs au manque d'uniformité, et dont nous avons parlé à la section précédente, ont déjà une incidence positive à cet égard sur le processus d'examen scientifique. De leur côté, les demandeurs connaissent mieux les encouragements fiscaux à la RS&DE, grâce à l'expérience accumulée et aux directives administratives publiées récemment par Revenu Canada.

Tableau 4.3  
Uniformité des décisions des conseillers scientifiques et utilité de leurs conseils  
Sociétés de comptables et d'experts-conseils  
(nombre de répondants)

Uniformité		Utilité	
Très uniforme	0	Très utile	1
Relativement uniforme	8	Relativement utile	11
Peu uniforme	7	Peu utile	4
Pas uniforme	5	Pas utile	4

Source : Abt Associates of Canada (1996a)



Les réponses des sociétés concernant le degré d'uniformité dont font preuve les vérificateurs financiers sont résumées au tableau 4.4., et celles des sociétés de comptables et de conseil sur la même question et sur l'utilité des vérificateurs, au tableau 4.5.

Les bureaux locaux n'ont pas jugé nécessaire de constituer des dossiers spéciaux pour le classement des plaintes, et la plupart n'ont pas connaissance qu'un nombre important de plaintes écrites aient été reçues. La Section de la correspondance ministérielle ne croit pas qu'il existe de problèmes sérieux. Le nombre de lettres portant sur les encouragements fiscaux à la RS&DE que reçoit l'administration centrale est peu élevé (d'ordinaire, moins de 100 par année), et au moins 80 p. 100 ont trait aux retards dans le traitement des demandes. Les autres portent sur des sujets d'actualité. Par exemple, lors de l'annonce de modifications législatives réduisant la période de rétroactivité des demandes, des contribuables ont demandé à ce que cette période soit prolongée. D'autres plaintes ont trait au temps de traitement des RDC. Des communiqués de presse parus en décembre 1994 à propos des demandes présentées par les institutions financières et portant sur des montants importants ont donné lieu à des lettres commentant la situation.

Tableau 4.4  
Uniformité des décisions des vérificateurs financiers — Sociétés  
(pourcentage des répondants)

Très uniforme	44
Relativement uniforme	35
Peu uniforme	11
Peu uniforme	5
Aucune réponse	5

Source : Abt Associates of Canada (1996a)

Tableau 4.5  
Uniformité des décisions des vérificateurs financiers et utilité de leurs conseils  
Sociétés de comptables et d'experts-conseils  
(nombre de répondants)

Uniformité		Utilité	
Très uniforme	4	Très utile	8
Relativement uniforme	12	Relativement utile	14
Peu uniforme	9	Peu utile	3
Pas uniforme	1	Pas utile	2

Source : Abt Associates of Canada (1996a)

Le dernier sujet recensé à la Correspondance ministérielle est la question des abris fiscaux au Québec. La plupart de ces lettres doivent être traitées de façon particulière. L'analyse de leur contenu semble peu prometteuse, puisque les sujets varient énormément et sont en général le reflet de l'actualité.

Il faut bien sûr toujours prendre au sérieux le mécontentement des clients, mais ce mécontentement, s'il est causé par la conviction d'un traitement inéquitable ou d'un travail mal fait, devrait normalement donner lieu à plus qu'une simple manifestation d'insatisfaction. Les clients et leurs représentants ont des moyens à leur disposition s'ils sont insatisfaits des résultats d'un examen scientifique : en premier lieu, ils peuvent communiquer avec leur bureau local; si cela ne suffit pas, ils peuvent signifier un avis d'opposition; enfin, ils peuvent faire appel devant les tribunaux. Donc, nonobstant le fait que les examens scientifiques soient ou non plus rigoureux qu'avant, si les clients pensent vraiment que des travaux parfaitement admissibles ont été rejetés, le nombre d'avis d'opposition et d'appels augmentera alors forcément. Or, tel n'est pas le cas.

De 1992 à 1995, on compte seulement 811 avis d'opposition et 88 appels. Durant cette période, près de 60 000 demandes ont été produites, et 39 000 ont été réglées. Il y a bien eu une augmentation du nombre d'oppositions signifiées chaque année, mais ces oppositions ont continué de représenter environ 2 p. 100 des demandes examinées. La plupart des oppositions portaient sur l'admissibilité de certaines dépenses, et non sur l'admissibilité des travaux scientifiques. Par ailleurs, ce ratio de 2 p. 100 est très bas si on établit une comparaison avec d'autres activités de vérification de Revenu Canada.

Le traitement des oppositions portant sur des dépenses de RS&DE ne soulève pas de problèmes particuliers. Près de 58 p. 100 des oppositions ont fait l'objet d'un règlement avec le contribuable, l'opposition étant reçue en totalité dans 25 p. 100 des cas, et en partie dans 55 p. 100 des cas. Pour les oppositions dont le règlement ne reçoit pas le consentement du contribuable, la décision prise au départ a été confirmée dans 75 p. 100 des cas. Seulement 10 p. 100 des oppositions ont abouti à un appel. Il existe à l'administration centrale un sous-système contenant des renseignements à jour sur les oppositions visant des décisions d'admissibilité d'ordre scientifique. L'analyse de ces renseignements n'a pas révélé de motifs d'inquiétude relativement au traitement des demandes. Ainsi, d'octobre 1994 à avril 1996, la décision rendue à l'origine a été maintenue dans 76 p. 100 des 89 oppositions traitées. Donc, même si des contribuables sont insatisfaits de la décision prise à l'égard de leur demande, les examens subséquents montrent que cette décision était en général fondée. Seulement 3 p. 100 des oppositions visant des décisions d'ordre scientifique ont donné lieu à un appel.

## 5) Sensibilisation

En dépit des efforts déployés pour faire connaître l'existence de l'aide fiscale à la RS&DE, nombre d'exécutants de travaux admissibles n'étaient pas au courant, et d'autres ne le sont peut-être toujours pas.

Les entreprises exécutant des travaux de RS&DE admissibles et qui ignorent qu'elles ont droit à une aide fiscale sont de toute évidence désavantagées. La réduction de la période de rétroactivité des demandes a attiré beaucoup d'attention sur cette aide fiscale; dans la foulée, beaucoup d'experts-conseils en RS&DE ont cherché des clients ayant droit à l'aide fiscale et dont la

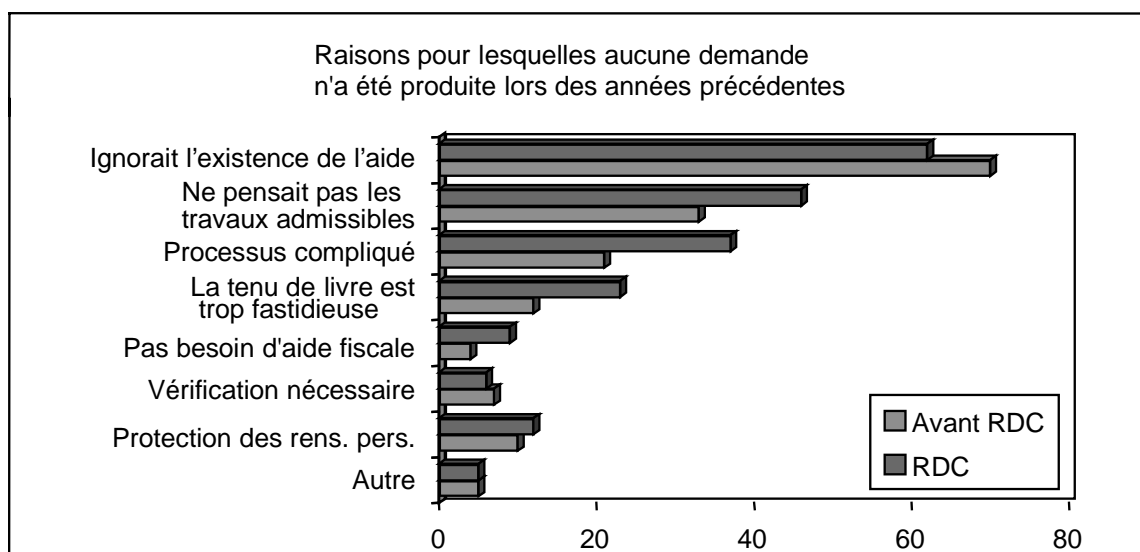
demande devait être produite dans certains délais. Les demandes en question sont celles qui ont suscité l'avalanche de RDC; l'analyse des bases de données a montré que 70 p. 100 environ des clients composant l'échantillon retenu ne figuraient pas dans le système auparavant. Il s'agit d'un pourcentage très élevé, qui fait supposer qu'une bonne partie de la collectivité de RS&DE ne demandait pas d'aide fiscale, pour une raison ou pour une autre.

Suite à cette constatation, Abt Associates ont reçu la tâche de mener un sondage auprès de 200 nouveaux demandeurs d'aide fiscale, répartis de façon égale entre ceux qui ont présenté leur première demande durant l'avalanche de RDC et avant, et également entre les demandes de crédit d'impôt remboursable et de crédit d'impôt non remboursable. L'objet du sondage était d'établir pourquoi ces clients n'avaient pas demandé d'aide avant.

Tous les participants au sondage ont droit à l'aide fiscale, et plus de 93 p. 100 d'entre eux sont des SPCC. La plupart de ceux qui ont présenté un RDC, que ce soit pendant ou avant l'avalanche, ont dit qu'ils n'étaient pas au courant de l'existence des encouragements fiscaux jusque-là. Suivent ceux qui ne pensaient pas que leurs travaux étaient admissibles, puis ceux qui ont été rebutés par la complexité du processus. Le graphique 4.1 présente en détail les réponses reçues, qui confirment la nécessité de recourir constamment aux méthodes de communications actuelles et à des méthodes nouvelles pour que tous les clients sachent que cette aide existe.

Malheureusement, le grand nombre de RDC reçus et l'incidence de ce phénomène sur les ressources disponibles a entraîné une forte baisse du nombre de séminaires d'information offerts. Cet effet a cependant probablement été contrebalancé par le décuplement des activités des experts-conseils en RS&DE en vue de faire connaître l'existence des encouragements fiscaux et d'encourager les entreprises y ayant droit à présenter des demandes. De plus, Revenu Canada augmente le nombre de ses séminaires, et la charge de travail revient à la normale.

Graphique 4.1



Source : Abt Associates of Canada (1996b)

*Mise à jour : Le Ministère veut faire la promotion des encouragements fiscaux et fournir plus de renseignements aux demandeurs dans le cadre d'un programme d'information. Dans le cadre de cette démarche, le Ministère ouvrira de nouveaux bureaux, tiendra des séminaires, assurera une plus grande disponibilité de son personnel pour le traitement des demandes de renseignements par téléphone, favorisera les partenariats plus étroits avec les associations de l'industrie et utilisera davantage le site de Revenu Canada sur l'Internet; ce site sera d'ailleurs relié à d'autres sites publics ou scientifiques.*

*« Accès aux services scientifiques » est un programme de prestation de différents services consultatifs, pour aider notamment les nouveaux demandeurs qui ne connaissent pas à fond les exigences d'admissibilité ou qui ne sont pas certains des données à transmettre ou d'autres points requis pour remplir dûment leur demande. Ce programme comprend des séminaires, une instruction offerte aux contribuables, des services aux nouveaux demandeurs et une initiative d'examen préalable des projets (EPP). Cet examen optionnel fournira un certain degré de certitude quant à l'admissibilité des projets avant le début de ceux-ci ou une fois qu'ils seront déjà en cours. Les demandeurs sauront ainsi quels renseignements inclure dans leur demande, au lieu de devoir établir la documentation requise une fois le projet terminé. Cette approbation préalable des projets est subordonnée à une vérification finale du travail accompli et des frais engagés.*

*Une autre initiative à l'étude consiste à produire le formulaire T661 avant la déclaration de revenus, ce qui pourrait permettre de rationaliser l'application du crédit d'impôt.*

Les employés de Revenu Canada et les personnes de l'extérieur du Ministère qui ont participé aux entrevues ont été priés d'expliquer comment il était possible qu'un si grand nombre de sociétés n'aient pas été au courant des encouragements fiscaux à la RS&DE. La plupart des personnes interrogées sont d'accord sur le fait que de nombreuses petites entreprises n'abordent de façon détaillée les questions comptables et financières avec leur comptable qu'une ou deux fois l'an; pour sa part, le comptable typique ne fait pas partie de l'entreprise et ne connaît pas à fond les activités de cette dernière. Beaucoup sont également d'avis que de nombreuses petites sociétés de comptables connaissaient mal les encouragements fiscaux, et qu'il leur était donc difficile d'en parler à leurs clients. L'annonce faite dans le budget de 1994 et la publicité qui a suivi ont sans doute amené bon nombre de comptables à prendre conscience de l'existence de l'aide fiscale à la RS&DE, ce que suggèrent d'ailleurs les données présentées plus loin. Par conséquent, la situation favorise la collaboration de Revenu Canada et des comptables en vue de promouvoir l'aide fiscale, ce qui sera en bout de ligne à l'avantage de tous.

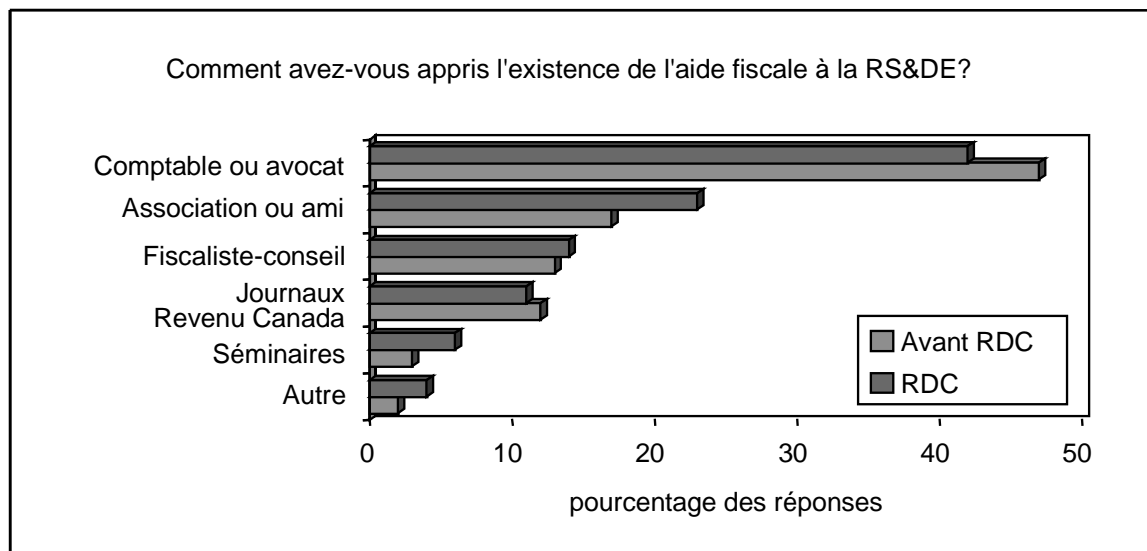
*Mise à jour : Le programme d'information visant à promouvoir l'utilisation du crédit d'impôt pour RS&DE s'adressera de façon plus particulière aux comptables, qui comprendront mieux les avantages que présente cette aide fiscale et les critères d'admissibilité applicables.*

Lors du sondage auprès des nouveaux clients, une des questions portait sur la manière dont ceux-ci avaient appris l'existence des encouragements fiscaux à la RS&DE. Le graphique 4.2 montre que la plupart d'entre eux en ont entendu parler par leurs comptables ou leurs avocats.

Un grand nombre de nouveaux clients (46 p. 100 de ceux ayant présenté une demande avant l'avalanche de RDC et 43 p. 100 qui l'ont fait en plein durant celle-ci) ont fait appel à des sociétés de comptables externes pour la préparation de leurs demandes. Au deuxième rang des méthodes utilisées dans l'un et l'autre groupe, on retrouve le recours aux services d'un fiscaliste-conseil externe.

Le sondage n'a pas permis de faire de distinction entre les catégories de fiscalistes-conseils, mais on convient généralement qu'un bon nombre d'entre eux reçoivent des honoraires proportionnels aux résultats et ne possèdent pas nécessairement les compétences requises pour préparer des demandes de bonne qualité. Peu importe la raison, de nombreuses demandes reçues lors de l'avalanche de RDC avaient été gonflées indûment, et leur audace confinait parfois à la fraude. Les employés des bureaux locaux estiment que, même si 10 p. 100 seulement des demandes ont été préparées par ces experts-conseils, leur incidence sur l'application de l'aide fiscale est beaucoup plus forte. On croit que ces mêmes experts-conseils sont responsables de la détérioration généralisée de la qualité des demandes, parce que les autres entreprises ont été forcées de se montrer beaucoup plus audacieuses pour demeurer concurrentielles aux yeux des clients.

Graphique 4.2



Source : Abt Associates of Canada (1996b)

On s'attend en général à ce que les examens effectués par Revenu Canada, s'ajoutant à l'intensification des activités d'exécution, permettent en bout de ligne de contrôler, puis de réduire cette audace non fondée. Les employés des bureaux locaux ont mentionné plusieurs dossiers où les experts-conseils ont retiré entièrement une demande audacieuse, et d'autres encore où des experts-conseils auraient été pris à partie par leurs clients qui craignaient de se retrouver sur la « liste noire » de Revenu Canada. D'un autre côté, beaucoup d'experts-conseils, dont peut-être les plus dynamiques, ont rendu un réel service à la collectivité de RS&DE : en effet, leurs efforts en vue d'acquérir une nouvelle clientèle ont permis à de nombreux nouveaux clients de demander de l'aide fiscale.

Le volume de nouveaux clients a des conséquences à long terme pour Revenu Canada. Au total, environ 86 p. 100 des nouveaux demandeurs interrogés entendent demander une aide fiscale à la RS&DE à l'avenir. Quant aux autres, plusieurs ont déclaré ne plus exercer d'activités de RS&DE, et d'autres jugent le processus trop compliqué.

L'une des questions posées aux experts-conseils et aux comptables consistait à déterminer les aspects les plus complexes de la préparation d'une demande. Presque tous ont parlé de la difficulté de faire la part entre les coûts admissibles, en totalité ou en partie, au titre de la RS&DE, et ceux qui sont imputables à d'autres activités — il était surtout question ici de la main-d'œuvre, de l'équipement et des matériaux utilisés en partie dans le cadre de travaux de RS&DE. Une bonne part du problème tient à la nécessité de s'y retrouver à partir de livres et de registres mal tenus. Il n'est pas plus facile d'établir quels travaux donnent droit à l'aide fiscale, ce qui revient à déterminer si un projet satisfait totalement, en partie ou pas du tout aux critères d'admissibilité.

#### 6) Coûts de l'observation

Les coûts reliés à l'observation des exigences dont est assortie l'aide fiscale à la RS&DE varient considérablement selon l'importance de la demande et peuvent, dans certains cas, être un obstacle à la participation.

Des coûts d'observation trop élevés peuvent avoir un effet très dissuasif sur les entreprises (surtout les petites) susceptibles de demander une aide fiscale à l'égard de travaux admissibles de RS&DE. Les coûts de l'observation désignent ici non seulement ceux qui sont associés à la préparation d'une demande, mais aussi le travail d'organisation, de structuration des projets, de consignation des coûts, etc.

Le sondage portait entre autres sur ces coûts. Les sociétés participantes ont indiqué que ces coûts représentaient en moyenne près de 11 p. 100 du montant de crédit d'impôt pour RS&DE qu'elles ont demandé en 1994 — ce pourcentage peut aller de 8 p. 100 pour les sociétés demandant un montant élevé ou moyen jusqu'à 11,3 p. 100 pour les sociétés demandant un montant peu élevé. La plupart des sociétés n'ont pas semblé trouver ces coûts excessifs. En ce qui a trait à la somme de renseignements requis à l'appui de leur demande, 67 p. 100 des sociétés interrogées ont dit considérer que les exigences en la matière étaient raisonnables, quoique 60 p. 100 des sociétés ayant demandé des montants élevés et 58 p. 100 de celles situées au Québec soient plus réservées à ce propos. Certaines préoccupations ont été exprimées quant à la complexité de l'information

requis — en particulier de la part des sociétés qui demandent des montants élevés —, 14 p. 100 des répondants la qualifiant de très complexe et 52 p. 100, de relativement complexe<sup>50</sup>.

Les membres de sociétés de comptables et de conseil interrogés ont formulé une estimation des coûts de lancement et des coûts d'observation (tableau 4.6). Les coûts qu'ils ont indiqués sont moins élevés, dans l'un et l'autre cas, que ceux fournis par les sociétés qui ont participé au sondage. Les coûts estimatifs indiqués par les experts-conseils étaient plus élevés que ceux fournis par les comptables. Par contre, les experts-conseils participaient davantage aux travaux d'évaluation technique et de documentation, ce qui peut donner à penser qu'ils se penchaient sur des dossiers plus complexes. Les sociétés de comptables et de conseil croient que les principaux facteurs qui empêchent les clients de demander le plein montant auquel ils ont droit ou de recevoir une approbation pour l'intégralité de leur demande sont la médiocrité des systèmes de tenue de livres et la difficulté d'établir quels travaux ou quelles dépenses sont admissibles au titre de la RS&DE.

*Mise à jour : Le Ministère est conscient du fait que les coûts de l'observation sont beaucoup plus élevés pour les petites entreprises que pour les grandes sociétés qui présentent des demandes et qu'ils peuvent être tenus pour trop élevés pour certaines d'entre elles. Une façon de remédier à cette situation consiste à élaborer un formulaire T661 simplifié et rationalisé; ce formulaire, qui n'est pas encore utilisé, pourra être rempli plus rapidement et à moins de frais, et il servira également à la cueillette de données utilisées dans le cadre d'une enquête de Statistique Canada, ce qui permettra du même coup d'éviter des redoublements. Cette mesure sera directement avantageuse pour quelque 8 000 entreprises canadiennes et allégera leur fardeau administratif.*

---

<sup>50</sup> Gunz et coll. (1996) a également effectué une étude sur les coûts de l'observation portant sur 51 sociétés situées en Ontario et qui demandent des encouragements fiscaux à la RS&DE. Il a ainsi constaté que ces coûts étaient en moyenne plutôt bas, se chiffrant à 0,7 p. 100 de la valeur des crédits d'impôt demandés au titre de la RS&DE. L'étude concluait que la structure d'application de cette aide fiscale semble rentable. Toutefois, bien que les coûts moyens de l'observation soient peu élevés, l'auteur a également constaté que les sociétés ayant présenté des demandes d'un montant inférieur à 200 000 dollars doivent assumer des coûts d'observation de 15 p. 100 ou plus. Cette constatation semble indiquer : i) que les sociétés présentant une demande d'un montant peu élevé pourraient être dissuadées de faire de la R-D; ii) que le suivi des dépenses de nature courante et que la production de formulaires constituent un fardeau plus lourd pour les petites entreprises. À des fins de comparaison, l'étude a recueilli des données un peu moins complètes sur les coûts de l'observation associés aux subventions; ces coûts sont également peu élevés, représentant en moyenne 2 p. 100 de la valeur des subventions reçues, mais ils sont supérieurs à ceux qui sont associés aux crédits d'impôt au titre de la RS&DE.

Tableau 4.6  
Coûts de l'observation – Sociétés de comptables et d'experts-conseils  
(pourcentage du montant total de crédit d'impôt pour RS&DE demandé par les répondants)

	Première année	Années suivantes
Demandes peu élevées (moins de 100 000 \$)	21 %	15 %
Demandes moyennes (de 100 000 à 500 000 \$)	13 %	10 %
Demandes élevées (plus de 500 000 \$)	8 %	5,5%

Source : Abt Associates of Canada (1996a)

### *Sommaire*

L'application des encouragements fiscaux à la RS&DE a fait l'objet de changements dynamiques au cours des dernières années, et ce phénomène se poursuit. Ces changements ont eu des conséquences à la fois positives et négatives. La volonté de renforcer l'observation a eu une incidence négative sur certains clients; toutefois, à long terme, cette démarche servira à préserver les encouragements fiscaux au bénéfice des clients qui se conforment aux exigences établies. Dans l'ensemble, la qualité de l'application s'est accrue passablement; à mesure que la charge de travail se stabilisera, on peut s'attendre à ce que le niveau de service s'améliore, surtout en ce qui a trait au temps de traitement.

De par sa nature même, l'exercice d'application des encouragements fiscaux à la RS&DE par Revenu Canada semble comporter deux volets opposés, qu'il est possible d'équilibrer grâce à la latitude qui existe à la fois dans le cadre de l'examen scientifique et dans celui de la vérification. Ainsi, on mentionne souvent que, à l'origine, la stricte observation de la législation en vigueur n'était pas toujours considérée comme l'un des objectifs qui sous-tendaient les procédures de vérification et d'examen scientifique. On observait alors, et encore maintenant dans une certaine mesure, un antagonisme dynamique entre deux interprétations fondamentales et distinctes de l'objet des encouragements fiscaux. Ces interprétations sont assimilés à des buts opposés : d'une part, financer une grande cause; d'autre part, exercer un contrôle sur une ponction fiscale potentielle. Dans les premiers temps, l'optimisation de l'aide fiscale offerte aux petites entreprises en difficulté (ce qui présentait en bout de ligne des retombées positives directes et des avantages d'aval pour l'économie canadienne) était souvent un facteur déterminant dans les cas problématiques.

Avant que soient adoptées les modifications législatives de 1994, l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE se raffinait, mais la situation globale a commencé à se transformer : accroissement du volume, amélioration des compétences de la clientèle et des employés de Revenu Canada, apparition de demandes audacieuses et augmentation du montant d'aide fiscale non remboursable demandée par les clients importants. L'un des principaux changements organisationnels à survenir a été la décentralisation de la fonction scientifique. Bien qu'il soit difficile pour l'instant de fournir des chiffres précis, cette mesure a très certainement eu



une incidence sur le taux d'acceptation des demandes admissibles, sur l'uniformité des décisions scientifiques et sur la cohérence de la fonction scientifique. Pour l'instant, nous ne pouvons avancer que des opinions sur la meilleure solution — fonction centralisée ou décentralisée — du point de vue de la qualité du service à la clientèle et de l'application de l'aide fiscale.

*Mise à jour : La réorganisation des conseillers scientifiques selon le secteur plutôt que selon la région conduira à une centralisation plus prononcée de la fonction. Les spécialistes sectoriels feront rapport à l'administration centrale, à Ottawa, de manière à ce que le processus d'examen scientifique soit mené de la façon la plus homogène possible.*

La fixation d'une date limite pour la production de demandes avec effet rétroactif a entraîné une très forte hausse de la charge de travail, ce qui a rendu nécessaire l'élaboration de moyens plus efficaces et plus judicieux pour appliquer les encouragements fiscaux à la RS&DE. Comme nous l'avons dit, l'un des principaux facteurs à cet égard a été la détérioration de la qualité des demandes, ce qui a conduit à une intensification des activités d'observation, notamment dans les secteurs — comme celui du développement de logiciels — où des directives précises étaient requises. Les employés des bureaux locaux ont avoué qu'il fallait renforcer l'observation mais sont aussi entièrement d'accord avec les clients lorsque ceux-ci disent que la rigueur nouvelle, si elle était justifiée, s'est manifestée sans avertissement. Toutefois, même après deux ans d'efforts pour redresser le niveau de l'observation et pour accroître l'uniformité du traitement, il reste suffisamment de latitude sur le plan de l'interprétation pour qu'il soit encore possible de prôner et de défendre des points de vue parfois opposés concernant les coûts et l'admissibilité.

Certains clients, notamment les petites entreprises et celles qui ne possèdent pas de compétences financières à l'interne, ont dû subir les conséquences d'une diminution notable de l'aide fiscale : réduction des travaux de RS&DE, baisse du nombre d'employés, appui moindre de la part des banquiers, voire fermeture de l'entreprise. Comme le mentionnait le membre d'un organisme représentant l'industrie, le fait que Revenu Canada, après avoir offert l'aide fiscale avec une relative générosité au départ, a intensifié l'observation par la suite, a eu un effet négatif sur le Ministère ainsi que sur quelques-uns de ses clients.

Le Ministère s'est également aliéné de nombreux clients en raison de ce changement de cap, ce qui était sans doute inévitable. Il est désormais plus fréquent que les clients considèrent Revenu Canada comme un adversaire; la bonne entente qui prévalait auparavant n'est plus. Le personnel des bureaux locaux mentionne lui aussi que nombre des meilleurs clients de Revenu Canada prennent ombrage du fait que les demandes de piètre qualité présentées par d'autres demandeurs moins scrupuleux et plus gourmands risquent de provoquer la disparition des encouragements fiscaux.

Les clients s'attendent à ce que les encouragements fiscaux fassent l'objet de changements, mais ils ne savent trop à quoi s'attendre au juste. Leur plus grande crainte est de voir l'aide fiscale à la RS&DE disparaître complètement. Selon les organisations représentant l'industrie, le gouvernement se serait rendu compte que l'aide fiscale est beaucoup plus onéreuse qu'il ne l'avait prévu et que, de ce fait, Revenu Canada se serait vu confier officieusement le mandat de réduire les fonds qui y sont consacrés. Bien sûr, aucun programme de la sorte n'existe au sein de

Revenu Canada. Néanmoins, il semble que cette perception a déjà des effets : réduction ou report de travaux de recherche. La raison avancée pour expliquer le report de certains projets est que, pour planifier de nouveaux projets ou la poursuite de projets en cours, il faut pouvoir compter sur une certaine stabilité, une certaine prévisibilité aussi, du financement, faute de quoi, bien des travaux de recherche marginaux ne seront jamais effectués.

De nombreuses initiatives reliées à l'application de l'aide fiscale sont en cours d'élaboration. Elles ne sont pas décrites en détail dans le présent rapport en raison de leur caractère volatile et du fait que certaines disparaîtront et que d'autres s'ajouteront. La plupart des travaux en cours consistent à peaufiner des activités déjà bien intégrées au processus, et non à modifier radicalement l'orientation des mécanismes en place. Les principaux buts visés sont les suivants : traiter tous les RDC accumulés; assurer un meilleur niveau d'observation; stimuler et faciliter l'observation volontaire; faire comprendre au personnel ministériel l'importance de l'uniformité et mettre en place des mécanismes pour assurer cette uniformité; améliorer les procédures d'assurance de la qualité; accroître le champ des données recueillies et rehausser la qualité de la saisie et du traitement; et publier des directives améliorées.

Nous arrivons à la fin d'une période au cours de laquelle l'application et la gestion des encouragements fiscaux a été extrêmement éprouvante. Grâce aux changements déjà apportés et à ceux à venir, cette application devrait bientôt être mieux gérée et plus efficace. Les résultats d'un sondage mené en 1996 auprès des membres d'une importante association de l'industrie, à propos de l'application des encouragements fiscaux à la RS&DE, ont révélé un appui ferme envers l'orientation prise à l'heure actuelle. Les personnes interrogées ont indiqué que l'atmosphère générale était meilleure, que les employés avaient une attitude plus proactive et que l'accent était mis sur le service à la clientèle.

*Mise à jour : L'importance accordée au service à la clientèle, notamment avec le programme d'information et l'initiative « Accès aux services scientifiques », concourra grandement à l'amélioration des mécanismes d'application d'une aide fiscale qui, aux yeux de beaucoup de contribuables, est la meilleure en son genre au monde. Parmi les ressources supplémentaires affectées à ces activités, on compte 90 nouveaux conseillers scientifiques et 55 vérificateurs financiers.*

## **Annexe I**

### **PROGRAMMES PROVINCIAUX D'ENCOURAGEMENTS FISCAUX À LA RECHERCHE ET AU DÉVELOPPEMENT**

Les provinces et les territoires accordent tous des déductions d'impôt à la R-D. Le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et le Québec offrent également divers genres d'encouragements fiscaux supplémentaires à l'égard de la R-D exercée sur leur territoire. La présente annexe traite de ces encouragements fiscaux provinciaux, qui sont résumés au tableau A1.1. La dernière section traite de l'encouragement relatif à l'investissement dans la R-D offert par l'entremise des régimes fiscaux fédéraux et provinciaux.

#### **Déductions d'impôt**

Les provinces et les territoires permettent la pleine déduction des dépenses de nature courante et des dépenses en capital admissibles visant des activités de R-D admissibles. Les règles provinciales suivent habituellement celles du fédéral pour ce qui est des travaux et dépenses admissibles, et elles sont conformes au régime appliqué à l'aide gouvernementale, à l'aide non gouvernementale et aux crédits au titre de la RS&DE. Toutefois, au Québec, les crédits fédéraux à la RS&DE et les crédits québécois à la R-D (abordés ci-après) ne réduisent pas les dépenses donnant droit à la déduction intégrale. De plus le crédit d'impôt fédéral pour RS&DE qu'un contribuable demande dans une année est inclus l'année suivante dans son revenu aux fins de l'impôt du Québec.

#### **Encouragements fiscaux supplémentaires**

Le Manitoba, le Nouveau-Brunswick, Terre-Neuve, la Nouvelle-Écosse, l'Ontario et le Québec offrent des crédits d'impôt à l'investissement au titre de la R-D. L'Ontario accorde également une déduction supplémentaire à la R-D. Ces encouragements provinciaux sont décrits plus loin.

En général, la définition des travaux et des dépenses admissibles que les provinces retiennent dans le cadre des crédits à la R-D est la même que celle que le fédéral applique dans le cadre du crédit pour RS&DE. Dans presque toutes les provinces, l'aide gouvernementale et non gouvernementale réduisent le montant des dépenses admissibles, sauf à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse. Selon les règles fédérales, les crédits d'impôt à l'investissement des provinces sont réputés constituer une l'aide gouvernementale et, à ce titre, réduisent le montant des dépenses donnant droit aux déductions et aux crédits fédéraux au titre de la RS&DE, l'année où ils sont reçus.

De même, les dépenses donnant droit à la déduction supplémentaire à la R-D de l'Ontario sont celles qui sont admissibles à la déduction d'impôt fédéral au titre de la RS&DE. Cependant, cette déduction n'est pas réputée être une aide gouvernementale et, par conséquent, ne réduit pas le montant des dépenses admissibles aux crédits et déductions fédéraux et provinciaux au titre de la RS&DE.

Tableau A1.1  
Résumé des encouragements fiscaux provinciaux à la R-D

Province	Déduction d'impôt	Déduction d'impôt supplémentaire	Crédit d'impôt
Manitoba	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	Ne s'applique pas	<i>Crédit d'impôt à la recherche et au développement</i> (budget de 1992) offert aux sociétés à l'égard des dépenses de RS&DE engagées au Manitoba taux : 15 p. 100 non remboursable, report prospectif sur sept ans et rétroactif sur trois ans
Nouveau-Brunswick	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	Ne s'applique pas	<i>Crédit d'impôt à la recherche et au développement</i> (budget de 1994) offert aux sociétés à l'égard des dépenses de RS&DE engagées au Nouveau-Brunswick taux : 10 p. 100 non remboursable, report prospectif sur sept ans et rétroactif sur trois ans
Terre-Neuve	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	Ne s'applique pas	<i>Crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental</i> (budget de 1995, instauré en 1996) offert aux sociétés à l'égard des dépenses de RS&DE engagées à Terre-Neuve L'aide gouvernementale ou non gouvernementale ne réduit pas les dépenses de RS&DE taux : 15 p. 100 entièrement remboursable
Nouvelle-Écosse	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	Ne s'applique pas	<i>Crédit d'impôt à la recherche et au développement</i> (budget de 1994) offert aux sociétés à l'égard des dépenses de RS&DE engagées en Nouvelle-Écosse L'aide gouvernementale ou non gouvernementale ne réduit pas les dépenses de RS&DE taux : 15 p. 100 entièrement remboursable

Tableau A1.1 (suite)

Province	Déduction d'impôt	Déduction d'impôt supplémentaire	Crédit d'impôt
Ontario	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	<i>Superdéduction pour la R-D</i> déduction obligatoire montant de base : moyenne des dépenses de RS&DE pour les trois années précédentes taux : sociétés autres que des SPCC — 25 p. 100 jusqu'à concurrence du montant de base et 37,5 p. 100 sur les dépenses de RS&DE supplémentaires; SPCC — 35 p. 100 jusqu'à concurrence du montant de base et 52,5 p. 100 sur les dépenses de RS&DE supplémentaire	<i>Crédit d'impôt de l'Ontario pour l'innovation</i> (budget de 1994) offert aux petites SPCC (admissibles au taux majoré du crédit fédéral à la RS&DE) sur les dépenses de nature courante de RS&DE et taux de 40 p. 100 sur les dépenses en capital de RS&DE limite annuelle des dépenses de RS&DE : 2 millions taux : 10 p. 100 entièrement remboursable : 100 p. 100 des dépenses admissibles, aucun report des crédits inutilisés et non remboursés  <i>Crédit d'impôt de l'Ontario pour les entreprises parrainant les instituts de recherche</i> (budget de 1997) offert aux sociétés à l'égard des dépenses de RS&DE subies en Ontario en vertu de contrats approuvés avec des instituts de recherche agréés (p. ex. universités, collèges, instituts de recherche médicale et certains organismes de recherche à but non lucratif) limite annuelle des dépenses de RS&DE : 20 millions \$ taux : 20 p. 100 entièrement remboursable : 100 p. 100 des dépenses admissibles
Québec	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital à la RS&DE; les crédits fédéraux et provinciaux ne les réduisent pas (les crédits fédéraux sont inclus dans le revenu provincial)	Ne s'applique pas	Crédit offert aux sociétés au titre des salaires et des dépenses admissibles de R-D en vertu de plusieurs genres de contrats de recherche taux des sociétés : 40 p. 100 pour les petites entreprises (actif inférieur à 25 millions) au titre des salaires de R-D jusqu'à concurrence de 2 millions; 40 à 20 p. 100 pour les moyennes entreprises (actif entre 25 et 50 millions) au titre des salaires de R-D jusqu'à concurrence de 2 millions; 20 p. 100 pour les grandes entreprises (actif supérieur à 50 millions) et 20 p. 100 des salaires de R-D en sus de 2 millions taux pour la R-D à contrat : entre 20 et 40 p. 100 des dépenses admissibles entièrement remboursable : 100 p. 100 des dépenses admissibles exemption de deux ans visant les chercheurs étrangers
Autres provinces et territoires	100 p. 100; dépenses de nature courante et dépenses en capital au titre de la RS&DE	Ne s'applique pas	Ne s'applique pas

## ***Manitoba***

Dans son budget de 1992<sup>51</sup>, le Manitoba a présenté un crédit d'impôt à la R-D non remboursable de 15 p. 100. Les travaux et les dépenses admissibles sont ceux qui donnent droit au crédit fédéral pour RS&DE; ils doivent avoir été effectués au Manitoba après le 11 mars 1992. Tout montant d'aide gouvernementale ou non gouvernementale reçu est appliqué en réduction des dépenses admissibles. Le crédit fédéral ne réduit pas le montant des dépenses admissibles au crédit du Manitoba, mais ce dernier réduit les dépenses donnant droit au crédit fédéral à la RS&DE et à la déduction intégrale de l'impôt provincial et de l'impôt fédéral.

Le crédit du Manitoba peut servir à réduire l'impôt provincial des sociétés payable par ailleurs. Toute fraction inutilisée peut faire l'objet d'un report prospectif sur sept ans ou d'un report rétrospectif sur trois ans. Les sociétés non contribuable peuvent renoncer à leur droit au crédit provincial afin de maximiser leur remboursement de crédit fédéral pour RS&DE. L'application du crédit du Manitoba est confiée à Revenu Canada.

## ***Nouveau-Brunswick***

Le Nouveau-Brunswick a présenté dans son budget de 1994<sup>52</sup> un crédit d'impôt à la R-D non remboursable de 10 p. 100. Les travaux et les dépenses admissibles sont ceux qui donnent droit au crédit fédéral pour RS&DE; ils doivent avoir été effectués au Nouveau-Brunswick après le 25 février 1994. Tout montant d'aide gouvernementale ou non gouvernementale est appliqué en réduction des dépenses admissibles. Le crédit fédéral ne réduit pas le montant des dépenses admissibles au crédit du Nouveau-Brunswick, mais ce dernier réduit les dépenses donnant droit au crédit fédéral à la RS&DE et à la déduction intégrale de l'impôt provincial et de l'impôt fédéral.

Le crédit du Nouveau-Brunswick peut servir à réduire l'impôt provincial des sociétés payable par ailleurs. Toute fraction inutilisée peut faire l'objet d'un report prospectif sur sept ans ou d'un report rétrospectif sur trois ans. Les sociétés non contribuable peuvent renoncer à leur droit au crédit provincial afin de maximiser leur remboursement de crédit fédéral pour RS&DE. L'application du crédit du Nouveau-Brunswick est confiée à Revenu Canada.

## ***Terre-Neuve***

Dans son budget de 1995, Terre-Neuve a annoncé l'instauration d'un crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental en 1996, après des consultations avec le milieu des affaires. Ce crédit d'impôt entièrement remboursable, s'appliquant aux dépenses engagées après 1995, porte un taux de 15 p. 100 sur les dépenses admissibles à l'égard de travaux admissibles de R-D exécutés dans la province<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Manitoba (1992, p. 3).

<sup>52</sup> Nouveau-Brunswick (1994, p. 35).

<sup>53</sup> Terre-Neuve et Labrador (1995, p. 8 et 1996).

Les travaux et les dépenses admissibles sont ceux qui donnent droit au crédit fédéral à la RS&DE, sauf que l'aide gouvernementale ou non gouvernementale n'est pas déduite des dépenses admissibles au crédit provincial. Le crédit fédéral ne réduit pas le montant des dépenses admissibles au crédit de Terre-Neuve, mais ce dernier réduit les dépenses donnant droit au crédit fédéral à la RS&DE et à la déduction intégrale de l'impôt provincial et de l'impôt fédéral.

Le crédit de Terre-Neuve peut servir à réduire l'impôt provincial des sociétés payable par ailleurs ou être remboursé en espèces aux entreprises qui n'ont pas d'impôt à payer. L'application du crédit provincial est confiée à Revenu Canada.

### *Nouvelle-Écosse*

Dans son budget de 1994, la Nouvelle-Écosse a majoré le taux de son crédit d'impôt à la R-D, qui est passé de 10 à 15 p. 100, et a rendu le crédit entièrement remboursable<sup>54</sup>. Les travaux et les dépenses admissibles sont ceux qui donnent droit au crédit fédéral à la RS&DE, sauf que l'aide gouvernementale ou non gouvernementale n'est pas déduite des dépenses admissibles au crédit provincial. Le crédit fédéral ne réduit pas le montant des dépenses admissibles aux fins du crédit de la Nouvelle-Écosse, mais ce dernier réduit les dépenses donnant droit au crédit fédéral à la RS&DE et à la déduction intégrale de l'impôt provincial et de l'impôt fédéral.

Le crédit de la Nouvelle-Écosse peut servir à réduire l'impôt provincial des sociétés payable par ailleurs ou être remboursé en espèces aux entreprises qui n'ont pas d'impôt à payer. Les sociétés peuvent renoncer au crédit d'impôt provincial auquel elles ont droit pour une année afin de maximiser l'avantage qu'elles tirent du crédit fédéral pour RS&DE. L'application du crédit de la Nouvelle-Écosse est confiée à Revenu Canada.

### *Ontario*

L'Ontario offre trois encouragements fiscaux à la RS&DE : la superdéduction pour la R-D, le crédit d'impôt pour l'innovation et le crédit d'impôt pour les entreprises parrainant les instituts de recherche.

La superdéduction est une déduction supplémentaire s'appliquant aux dépenses admissibles de R-D. Les dépenses admissibles sont celles qui donnent droit au crédit fédéral pour RS&DE, dont on soustrait l'aide gouvernementale, l'aide non gouvernementale, les crédits de l'Ontario à la RS&DE et le crédit fédéral pour RS&DE. La superdéduction n'étant pas considérée comme une forme d'aide gouvernementale, elle ne réduit pas le montant des dépenses donnant droit aux déductions et crédits fédéraux et provinciaux.

Les SPCC bénéficient de la superdéduction aux taux plus élevés à l'égard de leurs dépenses de RS&DE « supplémentaires », c'est-à-dire la fraction des dépenses admissibles en sus du niveau moyen des trois années antérieures. Les taux de la superdéduction visant les dépenses autres que

---

<sup>54</sup> Nouvelle-Écosse (1994, p. 12).

les dépenses supplémentaires s'élèvent à 25 p. 100, dans le cas des sociétés autres que des SPCC, et à 35 p. 100, dans le cas des SPCC. Les taux s'appliquant aux dépenses supplémentaires sont de 37,5 p. 100, en ce qui a trait aux sociétés autres que des SPCC, et de 52,5 p. 100, dans le cas des SPCC. Le montant intégral de la superdéduction doit être déduit l'année où il a été accumulé, et tout solde négatif doit être reporté à titre de perte autre qu'en capital.

Le crédit d'impôt pour l'innovation a été annoncé dans le budget de l'Ontario pour 1994<sup>55</sup>. Depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995, ce crédit d'impôt à l'investissement remboursable de 10 p. 100 est offert aux petites SPCC (celles ayant droit au taux majoré du crédit fédéral pour RS&DE) à l'égard de dépenses admissibles relatives aux activités de RS&DE exercées en Ontario. Les règles de l'Ontario sont semblables à celles du fédéral en ce qui a trait à la définition des activités de RS&DE, aux dépenses admissibles et aux SPCC admissibles ainsi qu'à la limite des dépenses de 2 millions de dollars et à la réduction de celle-ci en fonction du revenu imposable de l'année antérieure ou du capital imposable de l'année antérieure utilisé au Canada. Toutefois, seulement 40 p. 100 des dépenses en capital admissibles donnent droit au crédit d'impôt pour l'innovation.

L'aide gouvernementale et non gouvernementale réduit le montant des dépenses admissibles donnant droit au crédit d'impôt pour l'innovation. L'année où il a été accumulé, ce crédit est appliqué en réduction du montant des dépenses au titre du crédit fédéral pour RS&DE, de la déduction intégrale de l'impôt fédéral et de l'impôt provincial ainsi que de la superdéduction. Le crédit d'impôt pour l'innovation peut servir à réduire l'impôt des sociétés de l'Ontario par ailleurs payable ou être remboursé aux petites SPCC non contribuables. Les dépenses de nature courante et les dépenses en capital sont intégralement remboursables. La partie non remboursable du crédit visant le capital ne peut faire l'objet d'un report.

Le gouvernement de l'Ontario a annoncé le Crédit d'impôt pour les entreprises parrainant les instituts de recherche dans son budget de 1997<sup>56</sup>. Ce crédit d'impôt à l'investissement entièrement remboursable de 20 p. 100, en vigueur depuis le 7 mai 1997, est offert aux sociétés à l'égard des dépenses admissibles de RS&DE engagées dans le cadre de contrats approuvés avec des instituts de recherche admissibles. Les règles appliquées par l'Ontario sont analogues à celles du fédéral en ce qui a trait à la définition des activités de RS&DE et aux dépenses admissibles. Toutefois, pour donner droit au crédit, les activités de RS&DE doivent avoir été exercées en Ontario et avoir trait à une entreprise exploitée au Canada par la société. Le montant maximum des dépenses admissibles est fixé à 20 millions de dollars par année pour chaque groupe de sociétés associées. Les instituts de recherche admissibles s'entendent des établissements d'enseignement postsecondaire (universités ou collèges d'arts appliqués et de technologie) recevant de l'aide financière provinciale, des instituts de recherche médicale et des organismes de recherche à but non lucratif. Ces instituts peuvent exercer les activités de RS&DE directement pour le compte d'une société, ou la société doit avoir le droit d'exploiter les résultats des travaux des instituts, auquel cas l'institut doit également être un institut agréé aux termes de la loi fédérale régissant la RS&DE.

---

<sup>55</sup> Ontario (1994, pages 24 à 26).

<sup>56</sup> Ontario (1997, pages 91 à 94).



L'aide gouvernementale et non gouvernementale réduit les dépenses admissibles au crédit d'impôt pour les entreprises parrainant les instituts de recherche qui, l'année où il a été accumulé, réduit à son tour le montant des dépenses au titre du crédit fédéral à la RS&DE, de la déduction intégrale de l'impôt fédéral et de l'impôt provincial ainsi que de la superdéduction. Le crédit peut servir à réduire l'impôt des sociétés de l'Ontario par ailleurs payable ou être remboursé intégralement aux sociétés non contribuables. Les dépenses admissibles au crédit d'impôt pour les entreprises parrainant les instituts de recherche donnent également droit au crédit d'impôt pour l'innovation : le taux combiné du crédit offert aux petites SPCC est de 30 p. 100.

### *Québec*

Les crédits fédéraux et québécois à la R-D ne réduisent pas la déduction intégrale au titre des dépenses de RS&DE au Québec. Cependant, dans le cas des dépenses engagées après le budget de 1996 du Québec<sup>57</sup>, le montant de crédit fédéraux pour RS&DE demandé est inclus dans le revenu des contribuables aux fins de l'impôt du Québec l'année suivant celle où ils ont été demandés.

En outre, le Québec offre des crédits d'impôt entièrement remboursables au titre de la R-D exercée par de grandes et de petites entreprises de la province ou pour leur compte. L'aide gouvernementale ou non gouvernementale réduit les dépenses admissibles au crédit, mais les crédits provinciaux et fédéraux ne sont pas considérés comme des formes d'aide gouvernementale.

Un crédit d'impôt peut être demandé à l'égard des salaires de R-D si les activités de la R-D sont effectuées par une société. Les taux du crédit s'élèvent à 20 p. 100 en général et à 40 p. 100 sur la première tranche de 2 millions de dollars de dépenses de R-D engagées par des sociétés sous contrôle canadien qui, pour les années d'imposition commençant après le 9 mai 1996, détenaient un actif de moins 25 millions au cours de l'année d'imposition précédente. Dans le cas des salaires de R-D versés après le 9 mai 1996, le taux majoré est réduit graduellement pour les entreprises dont l'actif de l'année antérieure se situait entre 25 millions et 50 millions de dollars; plus précisément, une réduction de 4 points de pourcentage est appliquée par tranche de 5 millions de dollars de l'actif en sus de 25 millions de dollars.

Si la R-D est exercée à contrat :

- soit pour le compte d'une société canadienne par une université, un centre de recherche public ou un consortium de recherche admissibles,
- soit sous forme de projet de recherche préconcurrentielle, de projet catalyseur ou de projet d'innovation en technologie environnementale,

---

<sup>57</sup> Québec (1996, page 13 et pages 31 à 37).

un crédit de 40 p. 100 est appliqué aux dépenses de R-D admissibles. Les dépenses de R-D admissibles visant des parties sans lien de dépendance représentent 80 p. 100 du montant total du contrat, ce qui tient compte des marges bénéficiaires. Deux types de dépenses sont admissibles dans le cas des contrats entre parties ayant des liens de dépendance : les dépenses que la société aurait par ailleurs subies si elle avait elle-même effectué la R-D (les salaires), et les dépenses nécessaires pour exploiter une infrastructure opérationnelle de R-D et pour pouvoir mener et gérer des projets de R-D (les dépenses admissibles sont limitées à 65 p. 100 des salaires versés).

Si la R-D est exercée pour le compte d'une société dans le cadre d'un autre genre de contrat, les dépenses de R-D admissibles donnent également droit à un crédit d'impôt. Les règles prévoient deux catégories de contrats, à savoir les contrats entre parties ayant un lien de dépendance et les contrats entre parties sans lien de dépendance. Dans les deux cas, les taux du crédit, y compris la réduction graduelle de 40 à 20 p. 100, sont identiques à ceux qui s'appliquent à la R-D effectuée par une société. Dans le cas des contrats entre parties sans lien de dépendance, les dépenses admissibles représentent 50 p. 100 du montant effectivement payé dans l'année d'imposition en vertu du contrat jusqu'à concurrence du montant total prévu au contrat. Pour ce qui est des contrats entre parties avec lien de dépendance, les dépenses admissibles correspondent à la partie de la rémunération remise à la personne liée qui est attribuable aux salaires de R-D versés par la personne liée.

En outre, un crédit d'impôt remboursable de 40 p. 100 est accordé aux sociétés qui versent des honoraires ou des droits d'adhésion à des consortiums de recherche à l'égard de la partie de ces honoraires ou droits qui peut être attribuée à la R-D que le consortium exécute au Québec.

Les chercheurs étrangers peuvent également demander, pour au plus deux ans, une exonération de l'impôt sur le revenu du Québec à l'égard de leurs salaires de R-D.

## **Encouragement fiscal relatif à l'investissement en recherche et en développement**

L'encouragement relatif à l'investissement dans la R-D offert par l'entremise des régimes fiscaux fédéraux et provinciaux fait l'objet d'une comparaison au tableau A1.2, par province et par genre d'entreprise. La méthode utilisée est celle de l'indice des avantages<sup>58</sup>, qui donne la valeur actualisée du revenu avant impôt nécessaire pour couvrir le coût d'un investissement dans la R-D et payer l'impôt sur le revenu applicable. Elle tient explicitement compte des encouragements fiscaux fédéraux et provinciaux à la R-D et des taux d'imposition des sociétés. Plus le rapport entre les avantages et les coûts est petit, plus la société est encouragée à investir dans la R-D. Un rapport inférieur à 1 dénote le subventionnement de la R-D par le régime fiscal.

---

<sup>58</sup> McFetridge et Warda (1983) et Warda (1994) fournissent un complément d'information sur la méthode de l'indice des avantages, qui correspond au ratio avantage minimal-coûts.

Le tableau A1.2 indique que le soutien fiscal combiné offert par le fédéral et le Québec procure l'encouragement le plus grand à l'investissement dans la R-D pour chaque genre d'entreprise, suivi du soutien fédéral-provincial offert au Manitoba, à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse. De plus, les encouragements fiscaux fédéraux à la RS&DE favorisent davantage les investissements dans la R-D que ne le fait le soutien accordé par l'une ou l'autre des provinces. Le tableau montre en outre que, parmi les entreprises, les petites SPCC sont relativement plus avantagées sur le plan fiscal. Les régimes fiscaux traitent de façon comparable les entreprises de fabrication et de transformation et les autres entreprises, sauf en Ontario et au Québec. Les autres entreprises sont légèrement plus avantagées dans ces deux provinces, car elles sont assujetties à des taux d'imposition plus élevés, ce qui accroît l'avantage qu'elles tirent des déductions d'impôt à la R-D.

Tableau A1.2  
Ratios avantage minimal-coûts, par province et territoire <sup>a</sup>

	Petites SPCC		Sociétés de fabrication et de transformation		Autres sociétés	
	Ratio	Rang	Ratio	Rang	Ratio	Rang
Manitoba	0,553	2	0,680	2	0,680	2
Nouveau-Brunswick	0,585	4	0,720	3	0,720	3
Terre-Neuve	0,553	2	0,680	2	0,680	2
Nouvelle-Écosse	0,553	2	0,680	2	0,680	2
Ontario <sup>b</sup>	0,564	3	0,758	4	0,744	4
Québec <sup>c</sup>	0,487	1	0,655	1	0,652	1
Autres provinces et territoires <sup>d</sup>	0,650	5	0,800	5	0,800	5

a À des fins de comparaison, on présume que les dépenses de nature courante correspondent à 90 p. 100 des dépenses totales de R-D et que les dépenses en capital comptent pour les 10 p. 100 qui restent. Les frais de construction ne sont pas compris.

b On présume ici uniquement des dépenses autres que les dépenses supplémentaires et on exclut le crédit pour les entreprises parrainant les instituts de recherche (en vigueur depuis le 7 mai 1997). Le ratio avantage minimal-coûts pour les seules dépenses supplémentaires se chiffre à 0,551 pour les petites SPCC (deuxième rang); à 0,737 pour les entreprises de fabrication et de transformation (quatrième rang) et à 0,716 pour les autres entreprises (troisième rang).

c Dans les calculs du Québec, on présume que les salaires de R-D comptent pour 35 p. 100 des dépenses de nature courante, que les contrats de R-D avec les universités, centres de recherche publics et consortiums de recherche admissibles représentent 30 p. 100 et que les autres contrats de R-D s'élèvent à 8 p. 100.

d L'Alberta, la Colombie-Britannique, les Territoires du Nord-Ouest, l'Île-du-Prince-Édouard, la Saskatchewan et le Yukon n'accordent pas de crédits d'impôt à l'investissement supplémentaires ni de déductions supplémentaires pour la R-D.

## Annexe II

### MÉTHODES D'ESTIMATION DE L'APPORT DIFFÉRENTIEL

Dans cette annexe, d'autres méthodes pouvant être utilisées pour estimer l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D et pour obtenir des renseignements sur ces derniers sont examinées brièvement. On peut regrouper ces méthodes en trois catégories : les analyses économétriques, les sondages et entrevues, et les études de cas. Chaque méthode présente des avantages et des inconvénients, et le choix de l'une ou l'autre sera fonction de trois facteurs :

- les questions examinées et le degré de détail des résultats;
- la faisabilité, selon la qualité et la disponibilité des données;
- le facteur temps.

#### Analyse économétrique

Deux types de modèle économétrique ont été utilisés pour évaluer l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D : le modèle d'impact, et le modèle de demande<sup>59</sup>. L'objectif demeure dans les deux cas de déterminer un ensemble de variables susceptibles d'expliquer les facteurs qui dictent les décisions en matière de dépenses de R-D.

Les modèles d'impact comparent les dépenses de R-D avant et après la mise en application d'un encouragement fiscal. Le changement que cet encouragement induit sur les dépenses de R-D est évalué. Ce type de modèle repose souvent sur l'hypothèse selon laquelle il n'y a pas de modification de la structure dans laquelle s'inscrivent les dépenses de R-D avant et après le changement de politique.

L'application d'un modèle d'impact comporte deux étapes. Dans un premier temps, les facteurs non fiscaux qui ont une incidence sur les dépenses de R-D sont mesurés. Il s'agit notamment des ventes, des activités de recherche et de développement différées, des gains qu'il est possible de s'approprier et de la production. Dans les analyses portant sur des entreprises, les variables s'appliquant à l'industrie (comme les retombées) sont également prises en compte à titre de variables descriptives, dans le but de contrôler les facteurs relatifs à l'industrie qui ont une incidence sur les investissements en R-D de la part des entreprises. Dans un second temps, une variable descriptive nominale est ajoutée au modèle : elle sera égale à un pour la période durant laquelle l'encouragement est offert, et à zéro lorsque tel n'est pas le cas. Pour que l'encouragement soit rentable, la valeur estimative du paramètre associé à la variable nominale doit être positif et statistiquement significatif, et les dépenses de R-D supplémentaires attribuables à l'application de l'encouragement fiscal doivent être supérieures au montant de recettes fiscales abandonnées.

---

<sup>59</sup> Pour de plus amples renseignements sur les modèles d'impact, voir Berger (1993, pages 131 à 171). Les modèles de demande sont examinés dans Hall (1993, pages 1 à 35), Mohnen (1992) et Bernstein (1986, pages 438 à 448).

Les modèles d'impact ont l'avantage d'être simples et de ne pas nécessiter le calcul de l'avantage tiré par chaque entreprise ou par chaque secteur compris dans l'échantillon. Leurs désavantages tiennent aux effets du « reclassement » et à l'omission éventuelle de variables pertinentes. Le reclassement survient lorsque les contribuables changent la catégorie de certaines dépenses pour tirer profit de l'encouragement fiscal, d'où une surestimation de l'incidence de cet encouragement (ce que reflète la valeur du paramètre associé à la variable nominale). En raison des variables omises, l'estimation de cette incidence comportera une erreur systématique, dont l'importance relative sera fonction de l'importance desdites variables. Ce dernier point est particulièrement important dans les modèles d'impact, car les changements touchant les dépenses de R-D qui sont attribués à l'encouragement fiscal peuvent en fait être la conséquence de certains facteurs macroéconomiques ou de facteurs non fiscaux qui n'ont pas été pris en compte dans le modèle.

Les modèles de demande servent à étudier la fonction de demande de R-D durant la période d'application de l'encouragement fiscal. Les facteurs d'ordre fiscal et non fiscal déterminant les dépenses de R-D sont établis et pris en compte simultanément. Le coût de la R-D (en général la moyenne pondérée du coût des intrants à la R-D) est une variable descriptive des dépenses de R-D. En procédant ainsi, il est possible d'estimer directement l'élasticité de l'investissement en R-D sous le rapport de l'encouragement fiscal, à partir de l'incidence de ce dernier sur le coût de la R-D. L'apport différentiel est calculé en fonction de l'élasticité-prix estimative de la R-D, de l'incidence de l'encouragement sur le coût de la R-D et de la valeur des dépenses de R-D<sup>60</sup>.

L'assise théorique sur laquelle reposent les modèles de demande est plus solide, et il est possible avec ces modèles de faire la distinction entre l'incidence à court terme et celle à long terme d'un encouragement fiscal. Des études empiriques ont démontré que l'élasticité-prix du capital consacré à la R-D est plus grande à long terme qu'à court terme, en raison notamment de l'ajustement des coûts survenant à court terme; pensons par exemple aux coûts associés à la réorganisation d'activités, à l'acquisition de nouvelles machines et à l'embauche d'employés à la suite d'un changement de prix<sup>61</sup>. Cet effet est également attribuable au fait que la R-D entraîne un accroissement de production à long terme, ce qui en retour stimule la R-D. L'un des désavantages de ces modèles tient à l'utilisation d'une approximation pour calculer le coût de la R-D, qui est formulé comme une moyenne pondérée du coût des intrants, comme les immobilisations et les matériaux. Règle générale, on ne dispose pas de données détaillées sur les aspects fiscaux de la R-D; il faut donc poser des hypothèses pour estimer l'incidence des encouragements fiscaux sur le coût de la R-D (dépenses et immobilisations).

---

<sup>60</sup> Se reporter à Bernstein (1986, pages 438 à 448), et à Hall (1993, pages 1 à 35).

<sup>61</sup> Voir Hall (1993, pages 1 à 35), au sujet des coûts d'ajustement.

## **Sondages et entrevues**

Les sondages auprès de compagnies et les entrevues d'employés participant à la gestion et à l'exécution d'activités de R-D constituent une autre méthode d'évaluation de l'apport différentiel des encouragements fiscaux à la R-D. Cette méthode est souvent utilisée en conjonction avec une analyse économétrique. Le fait de communiquer avec des personnes participant directement à la R-D au moyen d'un sondage permet d'obtenir des données sur le processus de prise de décision des entreprises et sur les changements de comportement attribuables à des politiques (à des encouragements fiscaux), au lieu de simplement les inférer à partir d'instruments statistiques. Dans bien des cas, ces données n'auraient pu être obtenues autrement.

Le principal avantage des sondages et des entrevues par rapport aux analyses économétriques est qu'ils permettent d'obtenir des données plus détaillées et de mieux comprendre une situation donnée. Leurs principaux désavantages ont trait à leur coût relativement élevé, et à la difficulté de faire la part entre les structures de comportement aléatoires et non aléatoires. Des ressources importantes doivent être affectées à la préparation du questionnaire de sondage, à l'établissement d'un échantillon représentatif et au choix de la méthode de sondage (téléphone, courrier, etc.). La détermination des structures de comportement et de leurs causes est particulièrement importante dans le contexte d'une politique; c'est pourquoi les sondages et entrevues sont parfois assortis d'une analyse économétrique, dont le but est d'établir la validité des constatations. Autre désavantage de la méthode de sondage, notamment dans le cas de questions d'ordre qualitatif : la tendance naturelle des répondants à surévaluer l'incidence des politiques qui sont à leur avantage.

## **Études de cas**

Les études de cas ont un objet en général plus délimité que les analyses économétriques et les sondages et entrevues, ces méthodes convenant mieux à l'étude de questions générales pour l'ensemble des entreprises ou d'une industrie, par exemple l'estimation d'un coefficient d'élasticité ou la hausse de dépenses entraînée par les encouragements fiscaux. Les études de cas servent plutôt à examiner très en détail des groupes cibles ou des aspects particuliers d'une politique; elles se doublent souvent d'entrevues auprès de décideurs clés au sein des groupes visés. Il est arrivé que ces études soient utilisées pour évaluer l'efficacité d'encouragements à la R-D lorsque ces derniers prenaient la forme, non pas d'une aide fiscale, mais d'un financement direct (subventions, etc.).

Les études de cas ont comme avantage d'examiner de façon très détaillée des sous-groupes donnés, certaines activités économiques ou des aspects particuliers d'une politique. Elles sont toutefois onéreuses, et elles ne permettent pas de dégager des structures de comportement représentatives d'une population dans son ensemble. Pour cette raison, les études de cas ne sont pas très efficaces pour évaluer l'efficacité d'une politique d'application générale comme celle qui sous-tend les encouragements fiscaux à la RS&DE, dont bénéficient un nombre assez élevé d'entreprises actives dans tous les secteurs de l'économie. Ces études conviennent mieux à l'analyse par exemple d'un programme de subventions à la R-D offrant un financement à un nombre peu élevé de compagnies ou de secteurs.

## BIBLIOGRAPHIE

Abt Associates of Canada. *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des demandeurs*, rapport rédigé pour le compte du ministère des Finances et de Revenu Canada, juin 1996 (a).

Abt Associates of Canada. *Recherche scientifique et développement expérimental — Sondage auprès des nouveaux demandeurs*, rapport rédigé pour le compte de Revenu Canada, juin 1996 (b).

Asmussen, Emmanuel et Carole Berriot. *Le crédit d'impôt pour la recherche : coût et effet incitatif*, étude menée pour le ministère de l'Économie et des Finances du gouvernement français, avril 1993.

Australie. Bureau of Industry Economics. *R&D, Innovation and Competitiveness: An Evaluation of the Research and Development Tax Concession*, Rapport de recherche n° 50, Canberra, Australian Government Publishing Service, 1993.

Berger, Philip G. « Explicit and Implicit Tax Effects of the R&D Tax Credit », *Journal of Accounting Research*, vol. 31, n° 2 (automne 1993).

Bernstein, Jeffrey I. *Débordements transfrontaliers de R&D entre les industries du Canada et des États-Unis*, document de travail n° 3, Industrie Canada, septembre 1994.

Bernstein, Jeffrey I. « The Effect of Direct and Indirect Tax Incentives on Canadian Industrial R&D Expenditures », *Analyse de Politiques*, vol. XII, n° 3 (septembre 1986).

Conseil du Trésor du Canada. *Évaluation et vérification*, « Manuel du Conseil du Trésor », janvier 1992.

Eisner, Robert, Steven H. Albert et Martin A. Sullivan. « The New Incremental Tax Credit for R&D: Incentive or Disincentive? », *National Tax Journal*, vol. XXXVII, n° 2 (1986).

États-Unis. General Accounting Office. *The Research Tax Credit has Stimulated Some Additional Research Spending*, rapport GAO/GGD-89-114, 1989.

États-Unis. Office of Technology Assessment. *Effectiveness of Research and Experimentation Tax Credits*, Springfield (Virginie), U.S. Department of Congress, National Technical Information Service, 1995.

Gunz, Sally, Alan Macnaughton et Karen Wensley. *La mesure du coût d'observation lié aux dépenses fiscales : les stimulants à la recherche-développement*, document de travail n° 6, Industrie Canada, janvier 1996.

Hall, Bronwyn H. *R&D Tax Policy During the 1980s: Success or Failure?*, « Tax Policy and The Economy » 7, 1993.

Hawkins, Bob et Ralph Lattimore. *The Australian Experience in Evaluating the R&D Tax Concession*, document présenté lors de la Conference on Government Recipes for Industrial Innovation, Vancouver, octobre 1994.

Hines, James R. *On the Sensitivity of R&D to Delicate Tax Changes: The Behaviour of U.S. Multinationals in the 1980s*, sous la direction de A. Giovanni, R.G. Hubbard et J. Slemrod, Chicago, University of Chicago Press, 1993, « Studies in International Taxation ».

Industrie Canada. *Manuel de référence pour les consultations sur les sciences et la technologie (Volume 1)*, Ottawa, ministère des Approvisionnements et Services, août 1994.

Manitoba. *The 1992 Manitoba Budget. Budget Paper C: Taxation Adjustments*, le 11 mars 1992.

Mansfield, Edwin. *Public Policy Toward Industrial Innovation: An International Study of Direct Tax Incentives for R and D*, sous la direction de K. Clark, R. Hayes et C. Lorenz, Boston, Harvard Business School Press, 1985, « The Uneasy Alliance: Managing the Productivity-Technology Dilemma ».

Mansfield, Edwin. « The R&D Tax Credit and Other Technology Policy Issues », *American Economic Review*, vol. 76, n° 2 (mai 1986).

Mansfield, Edwin et Lorne Switzer. « The Effects of R&D Tax Credits and Allowances in Canada », *Research Policy*, volume 14, n° 2 (avril 1985 [a]).

Mansfield, Edwin and Lorne Switzer. « How Effective are Canada's Direct Tax Incentives for R and D? », *Analyse de politiques*, vol. XI, n° 2 (1985 [b]).

McCutchen, William W. *Estimating the Impact of the R&D Tax Credit on Strategic Groups in the Pharmaceutical Industry*, « Research Policy » 22, 1993.

McFetridge, Don G. *Sciences et technologie : Perspectives sur les politiques publiques*, document hors série n° 9, Industrie Canada, juillet 1995.

McFetridge, Don G. et Jacek P. Warda. *Canadian R & D Incentives: Their Adequacy and Impact*, Canadian Tax Paper no. 70, Toronto, Association canadienne d'études fiscales, février 1983.

Ministère des Finances. *Aide publique à la recherche et au développement — Justification et modalités*, document d'appoint au présent rapport, décembre 1997.

Ministère des Finances. *Plan budgétaire*, le 6 mars 1996.

Ministère des Finances. *La politique fiscale en matière de recherche et de développement : Document de consultation*, le 19 avril 1983.



Ministère des Finances et Revenu Canada. *Encouragements fiscaux à la RS&DE au Canada — Cadre d'évaluation*, août 1995.

Mohnen, Pierre. *Le rapport entre la R-D et la croissance de la productivité au Canada et dans d'autres grands pays industrialisés*, étude demandée par le Conseil économique du Canada, Groupe Communication Canada, 1992.

Nouveau-Brunswick. *Budget : 1994-1995*, le 25 février 1994.

Nouvelle-Écosse. *Budget Address: 1994-95*, le 29 avril 1994.

Ontario. *Budget de 1994 de l'Ontario*, le 5 mai 1994.

Ontario. *Budget de 1997 de l'Ontario : Documents budgétaires*, le 6 mai 1997.

Organisation de coopération et de développement économiques. *La mesure des activités scientifiques et technologiques 1993 : Méthode type proposée pour les enquêtes sur la recherche et le développement expérimental — Manuel de Frascati*, cinquième édition, Paris, OCDE, 1994.

Québec. *Budget de 1996-1997 : Discours du budget et renseignements supplémentaires. Annexe A : Mesures fiscales et budgétaires*, le 9 mai 1996.

Revenu Canada. *Plan d'entreprise pour la Section des programmes de vérification spécialisée et la Section des services de recherche scientifique*, novembre 1993.

Romer, Paul M. « Endogenous Technological Change », *Journal of Political Economy*, vol. 98, n° 5, deuxième partie (octobre 1990).

Souissi, Mokhtar, Carole Vincent, G.C. Ruggeri et Louis Beauséjour. *Measuring Economic Efficiency under Alternative Labour Market Conditions in a CGE Model*, document rédigé à l'intention de la 31<sup>e</sup> réunion annuelle de l'Association canadienne d'économique, les 6, 7 et 8 juin 1997.

Statistique Canada. *Activités scientifiques fédérales 1997-1998*, numéro 88-204-XPB au catalogue, juillet 1997.

Swenson, C.W. « Some Tests of the Incentive Effects of the Research and Experimentation Tax Credit », *Journal of Public Economics* 49 (1992).

Terre-Neuve et Labrador. *Budget 1995*, le 23 mars 1995.

Terre-Neuve et Labrador. *Government Announces Details of the New Scientific Research and Experimental Development Tax Credit* (le gouvernement annonce des précisions concernant le nouveau crédit d'impôt à la recherche scientifique et au développement expérimental), communiqué, le 17 janvier 1996.

Warda, Jacek P. *Traitement fiscal de la R-D au Canada : Une comparaison internationale*, rapport 125-94, Conference Board du Canada, juin 1994.

Warda, Jacek P. *Stimulants fiscaux à la R-D : Comparaison entre le Canada et les autres pays de l'OCDE*, document d'information 190-97, Conference Board du Canada, janvier 1997.

Warda, Jacek P. *Fiscal Measures to Promote R&D and Innovation: An Overview of Policies in the OECD Countries*, rapport préparé pour le compte de la Division de la science, de la technologie et de l'industrie, Organisation de coopération et de développement économiques, 1998 (à paraître).