

Mémoire pour les consultations prébudgétaires en prévision du budget de 2020

Présenté au
Comité permanent des finances

Le 2 août 2019

Recommandation 1

Que le gouvernement fédéral mette en œuvre un programme « Premier brevet » afin de stimuler la croissance économique au Canada.

Recommandation 2

Que le gouvernement fédéral crée un incitatif fiscal pour la catégorie de la propriété intellectuelle (« case de la PI ») qui s'appliquerait aux revenus tirés de la propriété intellectuelle (PI).

Recommandation 3

Que le gouvernement fédéral adopte une « procédure simplifiée » à l'égard du processus actuel de demande d'aide pour les produits contrefaits.

Recommandation 4

Que le gouvernement fédéral crée des dommages-intérêts préétablis, payables par l'importateur des produits contrefaits, afin d'alléger le fardeau des affaires de contrefaçon pour les tribunaux et les propriétaires de marque.

Recommandation 5

Que le gouvernement fédéral fournisse un financement (ou un cofinancement en exigeant des frais administratifs de tous les propriétaires de marque qui déposent une demande d'aide dans le cadre du programme canadien Combattre la contrefaçon de produits) pour couvrir les coûts d'entreposage et de destruction des produits contrefaits par l'ASFC. Cela devrait être accompagné d'une directive claire du gouvernement fédéral à l'ASFC d'accroître les saisies de produits contrefaits qui tentent de franchir nos frontières.

METTRE EN ŒUVRE UN PROGRAMME PREMIER BREVET

L'OPIC s'est déjà engagé à protéger l'environnement. Depuis 2011, l'OPIC a protégé 390 technologies « vertes » grâce à une demande de brevet accélérée¹. L'OPIC a également mené des recherches sur les inventions brevetées liées aux technologies d'atténuation des changements climatiques. L'OPIC a examiné le niveau de brevetage des technologies d'atténuation des changements climatiques de grande valeur par les entreprises canadiennes de 2008 à 2012 et a conclu que les entreprises d'innovation de grande valeur ont connu une croissance de 44 % au cours de la période de 2008 à 2012, augmentant en moyenne de 13 % par année².

L'Université de Cambridge a mené une étude sur des centaines de nouvelles entreprises de technologies vertes aux États-Unis. L'étude a confirmé que l'activité de brevetage d'une entreprise en démarrage augmente en moyenne de plus de 73 % lorsqu'elle collabore avec un organisme gouvernemental. Laura Diaz Anadon, professeur de politique sur le changement climatique à l'Université de Cambridge, a déclaré : « Nos résultats suggèrent que certains des signes couramment utilisés pour suivre l'innovation et le succès des entreprises, comme les brevets et le financement, augmentent lorsque les nouvelles entreprises de technologies propres s'associent à des ministères ou à des laboratoires du gouvernement américain³. »

L'Office of Chief Economist of the United States Patent and Trademark Office (USPTO) a récemment étudié l'effet qu'exerce un brevet sur 45 819 nouvelles entreprises qui ont déposé leur première demande de brevet à l'USPTO. L'étude a confirmé que l'avis d'acceptation de brevet a des retombées importantes pour les nouvelles entreprises, notamment la croissance des ventes (51 %), la croissance de l'emploi (36 %) et l'amélioration de la qualité des innovations subséquentes.

Le gouvernement du Québec a lancé un nouveau programme d'innovation (Programme Innovation) semblable au programme Premier brevet proposé, qui offre aux entreprises établies au Québec une aide financière pouvant atteindre 500 000 \$ pour l'innovation de nouveaux produits⁴. Ces fonds sont affectés

¹ Office de la propriété intellectuelle du Canada, *Accélérez le traitement de vos demandes de brevet pour une invention liée à une technologie propre*, Office de la propriété intellectuelle du Canada, 1^{er} juin 2015, <https://www.ic.gc.ca/eic/site/cipointernet-internetopic.nsf/fra/wr02462.html>. Consulté le 4 juillet 2019.

² Office de la propriété intellectuelle du Canada, *Inventions brevetées dans le domaine des technologies d'atténuation du changement climatique*, Office de la propriété intellectuelle du Canada, 9 octobre 2018, https://www.ic.gc.ca/eic/site/cipointernet-internetopic.nsf/fra/h_wr04289.html. Consulté le 4 juillet 2019.

³ Université de Cambridge, « Green tech startups see boost in patents and investment when partnering with government », *ScienceDaily*, <https://www.sciencedaily.com/releases/2019/03/190318102407.htm> [TRADUCTION]. Consulté le 4 juillet 2019.

⁴ Jean-Christophe Paquette, « New Program for Québec Companies Rewards Innovation with Financial Assistance », *Smart & Biggar/Fetherstonhaugh*, 24 janvier 2019, http://www.smart-biggars.ca/en/articles_detail.cfm?news_id=1515. Consulté le 4 juillet 2019.

à des investissements dans l'obtention de brevets et l'élaboration de stratégies de PI. L'aide financière fournie par le programme peut couvrir jusqu'à 50 % des dépenses engagées⁵.

L'IPIC recommande que le gouvernement du Canada mette en place un programme semblable dans le cadre de son budget de 2020. Le programme viendrait en aide aux nouvelles entreprises et aux PME qui ont approfondi une idée novatrice et sont en position de demander la protection d'un brevet, mais n'ont peut-être pas les ressources financières pour le faire. Les agents de la PI découvrent souvent, lors des consultations initiales menées par des entreprises canadiennes, qu'elles ont des idées et des inventions brevetables, mais qu'elles n'en sont même pas conscientes. Si ces inventions sont liées à des entreprises de technologies propres, ces inventions peuvent avoir des incidences importantes sur l'environnement et à l'échelle nationale.

Estimation des coûts du programme

- La réduction couvrirait 50 % des dépenses d'obtention du brevet. Ces dépenses comprendraient les frais de brevetage et les honoraires professionnels engagés jusqu'à l'octroi du brevet.
- L'IPIC évalue que le financement maximum accordé par le programme (50 % des dépenses) devrait s'élever à 25 000 \$.
- L'IPIC estime qu'à l'heure actuelle, quelque 600 à 800 demandeurs déposent chaque année une première demande de brevet.
- Par conséquent, si le programme réussit à faire augmenter le nombre de demandes, nous pourrions utiliser le chiffre de 1 000 demandeurs par année pour établir les estimations financières.
- Les coûts du programme seraient donc de l'ordre de 25 millions de dollars.

CRÉER UNE CATÉGORIE DE LA PROPRIÉTÉ INTELLECTUELLE (CASE DE LA PI)

Le gouvernement fédéral devrait envisager de créer un modèle de case de la PI pour accorder aux entreprises un traitement fiscal favorable au regard du revenu réalisé sur la propriété intellectuelle.

Il y a une différence entre les incitatifs fiscaux pour la R-D et les cases de la PI. Les incitatifs pour la R-D soutiennent le développement technologique ou les intrants au processus d'innovation; à l'inverse, les cases de la PI soutiennent les extrants du processus, c'est-à-dire la commercialisation de la R-D. Ces incitatifs sont des compléments et non des substituts; leur action conjuguée doit améliorer à la fois l'activité de R-D et l'activité de commercialisation au Canada.

⁵ Jean-Christophe Paquette, « New Program for Québec Companies Rewards Innovation with Financial Assistance », *Smart & Biggar/Fetherstonhaugh*, 24 janvier 2019, http://www.smart-bigggar.ca/en/articles_detail.cfm?news_id=1515. Consulté le 4 juillet 2019.

Dans son budget de 2016, le gouvernement du Québec a annoncé une initiative semblable de case à brevets, qui réduirait de 11,8 à 4 %, à partir de janvier 2017, l'impôt sur le revenu des sociétés répondant à un certain nombre de critères. La Saskatchewan a également adopté une case de la PI incitative, qui réduit à 6 % le taux d'imposition des revenus que les sociétés tirent de la commercialisation de leur propriété intellectuelle, et ce, pour une période de 10 ans.

Indicateurs de coût

- Dans son budget de 2016, le gouvernement du Québec a estimé que les coûts de son initiative fiscale s'élèveraient à 135 millions de dollars sur cinq ans.
- Les statistiques diffusées en septembre 2017 par l'Agence du revenu et des douanes du Royaume-Uni indiquent qu'en 2014-2015, la deuxième année de la case à brevets au Royaume-Uni, 1 135 entreprises s'étaient prévaluées du crédit d'impôt, réclamant au total 651,9 millions de livres.

ADOPTER UNE PROCÉDURE SIMPLIFIÉE POUR LES PRODUITS CONTREFAITS SAISIS AUX FRONTIÈRES CANADIENNES

L'Agence des services frontaliers du Canada (ASFC) peut retenir des expéditions qu'elle soupçonne être contrefaites, mais le régime actuel exige qu'un propriétaire de marque de commerce obtienne une ordonnance du tribunal ou une entente écrite signée pour que l'ASFC puisse dédouaner une expédition de marchandises retenues.

L'obligation d'intenter des poursuites au civil ou de conclure une entente avec l'importateur pour détruire des produits contrefaits, ainsi que les coûts d'entreposage élevés, sont un véritable moyen de dissuasion qui décourage les propriétaires de marques de commerce de présenter des demandes d'aide au Canada. Cela compromet les efforts de lutte contre la contrefaçon du Canada, en plus de nuire à la réputation du Canada dans le monde.

L'IPIC propose un mécanisme de « procédure simplifiée » qui ne s'appliquerait qu'aux « produits contrefaits » définis. Cette procédure ressemble à celle qui avait été établie en 2010 par l'Agence britannique du revenu et des douanes dans le Règlement de 2010 sur les douanes concernant les biens qui enfreignent les droits de propriété intellectuelle. La procédure est la suivante : les marchandises suspendues peuvent être considérées comme abandonnées pour destruction lorsque le titulaire des droits a informé les douanes par écrit, dans le délai prescrit, qu'il estime que ces marchandises portent atteinte à un droit de PI⁶.

⁶ David Wilson et Rachel Montagnon, « HMRC Issues New “simplified Procedure” for the Seizure and Destruction of Goods Infringing PI Rights », *Lexology*, 9 mars 2010, <https://www.lexology.com/library/detail.aspx?g=bfe5a124-f11e-47f3-90d2-4d27b6f97a1c>. Consulté le 4 juillet 2019.

L'IPIC recommande qu'en l'absence d'une opposition de l'importateur dans un délai déterminé à partir de la date de notification par l'ASFC de la saisie proposée d'une expédition de marchandises dont la contrefaçon a été confirmée (par écrit) par le propriétaire de la marque de commerce, les marchandises soient confisquées au profit de l'État pour destruction. De plus, le défaut par l'importateur de s'opposer à la confiscation proposée serait interprété comme un « consentement présumé » à la confiscation des marchandises en vue de leur destruction – comme le régime des marchandises non réclamées qui existe actuellement dans la *Loi sur les douanes* et le mémorandum D4-1-5.

Recommandation

Que le gouvernement fédéral adopte une « procédure simplifiée » à l'égard du processus actuel de demande d'aide.

CRÉATION DE DOMMAGES-INTÉRÊTS PRÉÉTABLIS POUR ALLÉGER LE FARDEAU DES TRIBUNAUX DANS LES AFFAIRES DE CONTREFAÇON

La *Loi canadienne sur le droit d'auteur* contient certaines dispositions concernant les dommages-intérêts préétablis, mais rien d'équivalent en vertu de la *Loi sur les marques de commerce*. Par convention, la Cour fédérale du Canada ainsi que plusieurs tribunaux provinciaux ont adopté une jurisprudence relative aux dommages-intérêts minimaux dans les cas où des personnes reconnues responsables de la vente de produits contrefaits ou piratés sont tenues de payer le montant minimal des dommages-intérêts compensatoires si elles n'ont pas une bonne tenue de dossiers pour déterminer les bénéficiaires. Si cette convention pouvait être incorporée dans une disposition importante sur les dommages-intérêts préétablis pour les situations impliquant des produits contrefaits, cet aspect de la protection de la marque pour les créateurs et les propriétaires de PI au Canada serait assuré.

Cela enverrait également un signal fort aux pirates et aux faussaires qui importent des produits illégaux que de telles activités ne seront pas tolérées. La question des dommages-intérêts préétablis pour les produits contrefaits a été abordée par de nombreux membres de la communauté de la propriété intellectuelle, y compris des juges de certains de nos tribunaux. L'idée générale est que les dommages-intérêts préétablis faciliteraient la tâche des juges dans ces affaires et réduiraient grandement les frais judiciaires, ce qui laisserait plus de ressources disponibles pour les autres affaires de nos tribunaux. À mesure que la contrefaçon augmente et que de plus en plus de causes sont portées devant les tribunaux pour traiter même de petites affaires, le fardeau que cela représente pour notre système judiciaire s'alourdira. La mise en œuvre de cette modification simplifiera ces affaires et les rendra moins lourdes pour toutes les parties.

Recommandation

Que le Canada mette en œuvre une loi obligeant un importateur de produits contrefaits ou piratés à payer des dommages-intérêts préétablis, les montants devant être déterminés compte tenu des coûts existants et des montants adjugés par les tribunaux.

FINANCEMENT POUR L'ENTREPOSAGE ET LA DESTRUCTION PAR L'ASFC DE PRODUITS CONTREFAITS

Les produits présumés contrefaits ou piratés qui ont fait l'objet d'un nombre limité de cas de rétention au Canada ont illustré l'importance et la nécessité d'un meilleur financement pour lutter contre l'importation de produits contrefaits au Canada. Dans la majorité des cas, les frais d'entreposage et de destruction ont été payés par l'importateur après la conclusion d'une entente avec le propriétaire de la marque; toutefois, dans de nombreux cas, l'importateur abandonne l'expédition, ce qui oblige le titulaire de droits de PI à couvrir les coûts d'entreposage et de destruction. Si des litiges donnant lieu à une action en justice commencent, les coûts d'entreposage pour le détenteur de droits de PI peuvent être importants.

Les expéditions seraient traitées de façon plus économique dans le cadre d'un système comme celui des États-Unis qui permet à l'Agence des services frontaliers, à la réception de la preuve que les marchandises en question sont contrefaites, de détruire les marchandises, alors que les coûts d'entreposage sont encore minimes.

L'Agence des douanes et de la protection des frontières des États-Unis a [déclaré avoir saisi](#) plus de 33 000 expéditions de produits contrefaits en 2018. En comparaison, l'Agence des services frontaliers du Canada n'a retenu que moins de 100 expéditions au cours des quatre dernières années.

Une augmentation importante des saisies ou des rétentions au moyen d'un modèle mieux financé permettra au Canada d'avoir un programme d'application de la loi à la frontière beaucoup plus efficace et reconnu à l'échelle internationale.

Estimation des coûts

- 1 000 saisies d'expéditions de produits contrefaits par année*;
- 1 000 \$ en moyenne pour l'entreposage et la destruction par expédition;
- 2 500 inscriptions dans le cadre du programme de demande d'aide;
- 200 \$ pour l'inscription au programme de demande d'aide (500 000 \$ sur deux ans).

* Hypothèse fondée sur un mandat donné à l'ASFC d'augmenter les saisies d'expéditions.

Recommandation

Que le gouvernement fédéral finance (ou cofinance au moyen de frais administratifs de la part de tous les propriétaires de marques de commerce) les frais encourus par l'ASFC pour l'entreposage et la destruction des produits contrefaits. Cela devrait être accompagné d'une directive claire du gouvernement fédéral à l'ASFC d'accroître les saisies de produits contrefaits qui tentent de franchir nos frontières.

Le financement fédéral devrait commencer à 4 millions de dollars (1 million de dollars par année sur quatre ans). Par ailleurs, dans le cadre d'un modèle de cofinancement avec les propriétaires de marque qui s'inscrivent au programme de demande d'aide, le financement fédéral sera de 3 millions de dollars (750 000 \$ par année) et le financement des propriétaires de marque de 500 000 \$ sur deux ans.

DEMANDE DE COMPARUTION

L'IPIC serait reconnaissante d'avoir l'occasion de comparaître devant le Comité pour faire valoir ces recommandations.

Adam Kingsley, directeur général de l'IPIC, peut être joint par téléphone, au 613-234-0516 ou par courriel, à l'adresse akingsley@ipic.ca.