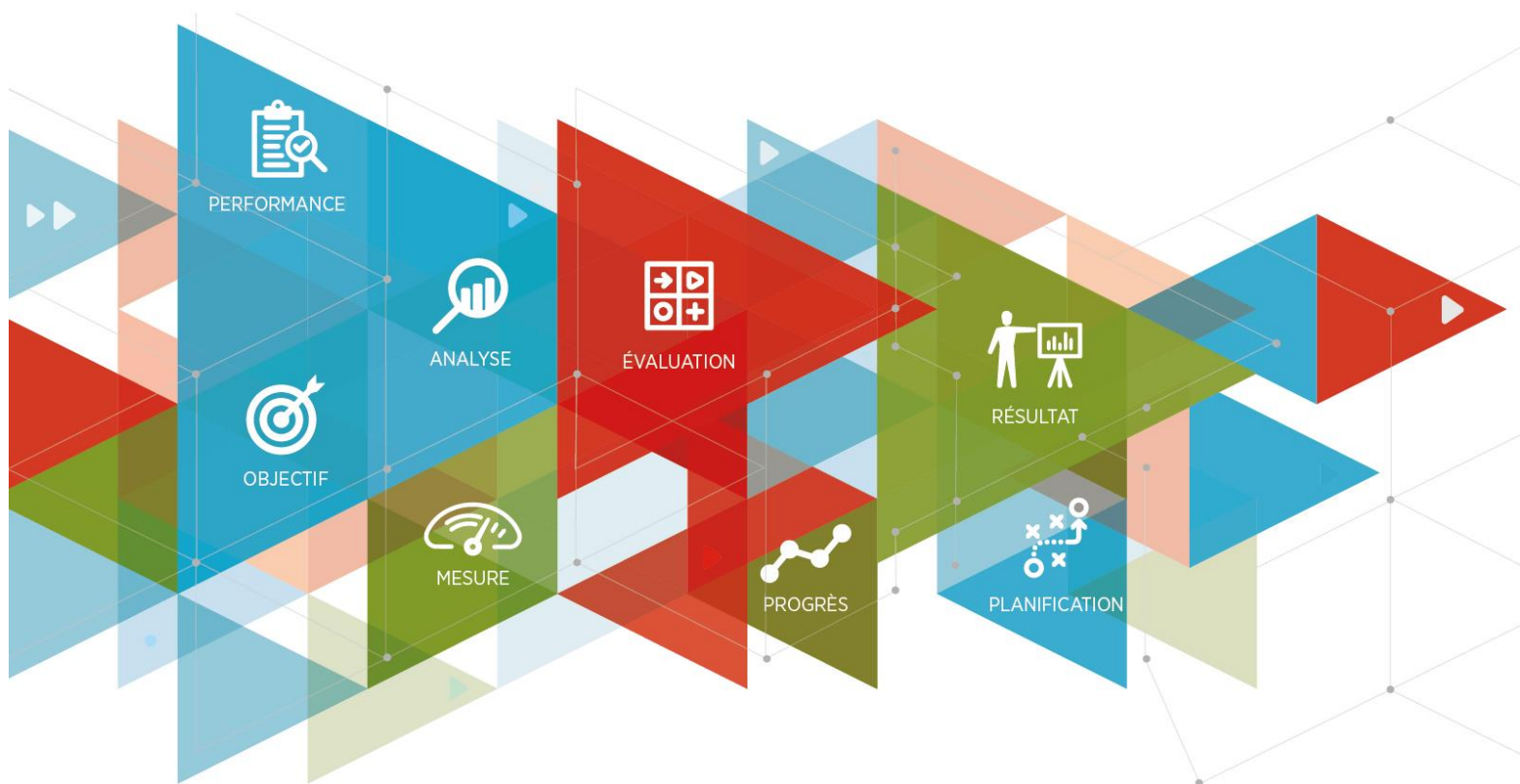


FONDS LOCAUX D'INVESTISSEMENT

Rapport d'évaluation

Pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



PRÉFACE

NOTES AU LECTEUR

- 1) Sauf avis contraire dans le texte, toutes les sommes indiquées sont en dollars canadiens. Les symboles suivants sont utilisés : k\$ pour milliers de dollars et M\$ pour millions de dollars.
- 2) Selon l'indicateur considéré, le total des résultats peut comporter une erreur de $\pm 1\%$ pour les pourcentages ou de ± 1 pour les autres valeurs. Cette erreur s'explique par l'arrondissement des résultats présentés.
- 3) Dans le présent document, le terme « PME » désigne toute petite ou moyenne entreprise de moins de 250 employés, sans tenir compte de son chiffre d'affaires ou de la valeur de ses actifs. Cette définition est plus adaptée au contexte québécois que celle de Statistique Canada (entreprise de moins de 500 employés). En outre, elle correspond à celle qui est en vigueur au sein de l'Union européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques.
- 4) Les résultats présentés et jugés dans ce rapport d'évaluation sont pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021. À titre d'information complémentaire, ils sont accompagnés des résultats des FLI pour la précédente période évaluée, soit 2016-2018. Le rapport d'évaluation des FLI pour la période 2016-2018 a été réalisé en septembre 2019, et il est [disponible à Québec.ca](#).
- 5) L'ensemble des liens Internet ont été consultés le 15 août 2022 et ils sont identifiables [en bleu clair](#).

L'évaluation des résultats des Fonds locaux d'investissement (FLI) est réalisée en vertu du cadre normatif du programme, qui se termine le 31 décembre 2022. À cet égard, le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) souhaite un rapport d'évaluation au plus tard le 30 septembre 2022. La période des résultats évalués est celle du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021.

La présente évaluation vise à apprécier les résultats des aides financières de 71 M\$ accordées aux entreprises par 101 municipalités régionales de comté (MRC) dans le cadre des FLI. Les éléments suivants ont été évalués : la pertinence des FLI par rapport aux besoins de soutien à l'entrepreneuriat, leur efficacité à atteindre les résultats visés, leur efficience à maintenir une bonne santé financière et la conformité de leur mise en œuvre par rapport à leurs normes et aux principes de bonne gestion.

La grille d'évaluation utilisée dans le présent rapport a été validée par le comité d'évaluation dans le cadre de suivi et d'évaluation préliminaire (CSEP) transmis au Secrétariat du Conseil du trésor (SCT) le 1^{er} octobre 2021. Le cadre d'évaluation des résultats des FLI a été accueilli favorablement par le SCT en juin 2019.

La présente évaluation a été réalisée conformément à la Politique ministérielle d'évaluation de programme et à la Charte d'évaluation de programme. Ces deux documents sont disponibles à l'adresse suivante : www.Québec.ca.

AUTEUR DU RAPPORT

Christophe Marchal

Évaluateur en chef
Recherche et rédaction

Direction des programmes et de l'évaluation
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Ce document est disponible
sur demande auprès de cette direction.

POUR NOUS JOINDRE

Direction des programmes et de l'évaluation
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de
l'Énergie

710, place D'Youville, 7^e étage
Québec (Québec) G1R 4Y4

Courriel :
christophe.marchal@economie.gouv.qc.ca

Pour plus d'information :
evaluation@economie.gouv.qc.ca

REMERCIEMENTS

Le présent document est le fruit de la collaboration de plusieurs personnes sans lesquelles les travaux n'auraient pu être menés à leur terme. À cet égard, nous tenons à remercier toutes les personnes associées de près ou de loin à la réalisation du présent rapport d'évaluation, et plus particulièrement la Direction de la coordination des interventions économiques et territoriales (DCIET) du Secteur de l'entrepreneuriat et de la compétitivité et des entreprises et des régions (ECER) au ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE), pour sa collaboration diligente et efficace. La DCIET au Secteur ECER est responsable des FLI au Ministère.

De plus, nous tenons à remercier M. Pierre Bisson, économiste à la Direction des politiques et de l'analyse économiques (DPAE) du Ministère, pour le travail accompli dans l'exploitation du registre du Registraire des entreprises du Québec et la transmission des données pertinentes à l'évaluateur.

Nous tenons aussi à remercier les directions territoriales du Ministère et les Municipalités régionales de Comté (MRC) qui ont accepté de participer à la vaste consultation réalisée pour la présente évaluation. Leurs constats et leurs avis ont contribué largement à bonifier ce rapport.

Un comité d'évaluation, constitué à l'occasion du présent mandat, avait pour objectif d'obtenir l'assurance que les constats du rapport d'évaluation sont valides et fidèles à la réalité et que les appréciations qui en découlent sont objectives. Plus spécifiquement, les membres du comité, présentés ci-dessous, devaient valider le rapport d'évaluation, et au besoin, conseiller l'évaluateur sur l'orientation des travaux et la stratégie générale d'évaluation, tout en apportant un éclairage sur d'éventuelles questions en cours de réalisation du mandat. Nous remercions les membres de ce comité, qui ont été sélectionnés en fonction de leurs connaissances et de leur expérience concernant le programme des FLI.

MEMBRES DU COMITÉ D'ÉVALUATION

- **Jocelyn Bianki**, directeur
Direction des priorités régionales, Secteur ECER, MEIE
- **Joanne Brunet**, directrice générale
Développement Vaudreuil-Soulanges, MRC de Vaudreuil-Soulanges
- **Julie Bergeron**, analyste-conseil
Direction de la coordination des interventions économiques territoriales, Secteur ECER, MEIE
- **Éric Caya**, adjoint de direction
Direction territoriale de la Montérégie, de l'Estrie et du Centre-du-Québec, Secteur ECER, MEIE
- **François Fex**, adjoint de direction
Direction territoriale de la Capitale-Nationale, de la Mauricie et de Lanaudière, Secteur ECER, MEIE
- **Pierre-André Lafantaisie**, conseiller au développement économique
MRC des Laurentides
- **Christophe Marchal**, évaluateur en chef
Direction des programmes et de l'évaluation, MEIE
- **Karine Plamondon**, directrice
Direction de la coordination des interventions économiques territoriales, Secteur ECER, MEIE
- **Caroline Vachon**, directrice générale adjointe, coordonnatrice du service de développement économique
MRC de Nicolet-Yamaska

Observatrices

- **Carmen Picard**, conseillère experte en programmes et cheffe de l'équipe des programmes
Direction des programmes et de l'évaluation, MEIE
- **Josée Desharnais**, coordonnatrice au développement local et régional
Fédération québécoise des municipalités

Sylvie Marcotte, CPA

Directrice

Direction des programmes et de l'évaluation

Christophe Marchal

Évaluateur en chef

Direction des programmes et de l'évaluation

SOMMAIRE

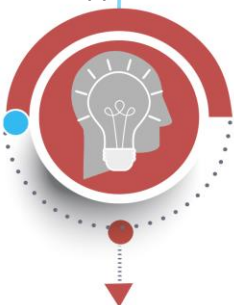
La présente évaluation examine les résultats de l'aide de 71 M\$ accordée aux entreprises du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021 par 101 municipalités régionales de comté (MRC) dans le cadre des Fonds locaux d'investissement (FLI).

Les résultats des FLI sont **jugés satisfaisants** et ils ont entraîné 843 M\$ d'investissement en trois ans dans le développement économique régional.

AVIS GÉNÉRAL

A

L'évaluation confirme le maintien de la pertinence du programme pour soutenir l'entrepreneuriat local, et son efficacité à atteindre les résultats visés et à favoriser l'accès à du financement pour les entrepreneurs. De plus, les FLI sont en bonne santé financière. Leur mise en œuvre a été conforme à leurs normes. **Cependant, l'accompagnement des MRC dans les FLI et la reddition de comptes annuelle sont jugés perfectibles.**



A PERTINENCE

- Augmentation du taux d'immatriculation d'entreprises, mais diminution du taux d'entreprises en croissance depuis 2019.
- Taux de placement des interventions FLI de 55 % au 31 décembre 2021 (101 MRC).
- Adéquation des FLI au besoin de soutenir l'entrepreneuriat local, mais avis modéré pour 38 % des 101 MRC.
- Absence de chevauchement des FLI avec d'autres programmes du gouvernement du Québec, mais complémentarité partielle avec certains programmes du MEIE.
- Cohérence du programme avec les orientations du gouvernement et du MEIE.
- Bonne conception du programme et cohérence de sa chaîne de résultats visés.



A EFFICACITÉ

- Soutien à 510 entreprises en phase de démarrage, à 859 entreprises en phase d'expansion et à 423 projets en relève entrepreneuriale.
- Accès des entrepreneurs à 636 M\$ de capitaux additionnels à leur mise de fonds et aux FLI.
- Investissement de source privée de 519 M\$, soit un effet de levier de 7,3 des 71 M\$ d'aide des FLI.
- Les FLI ne sont pas un moteur pour stimuler l'entrepreneuriat; effet non significatif des FLI.
- Contribution à la création de 3 710 emplois et à la consolidation de 13 080 emplois.
- Impact économique des FLI évalué à 96 M\$.



A EFFICIENCE

- Ratio de rendement de l'actif de 1,1 % en moyenne par année.
- Ratio de marge bénéficiaire nette de 37,6 % en moyenne par année.
- Ratio de couverture de la dépense publique par l'investissement privé de 1,0. Chaque dollar de source publique est couvert par un dollar de source privée.
- Au 31 décembre 2021, la valeur de l'actif total des FLI était de 108 M\$ pour 60 MRC sur les 101 pour lesquelles les données étaient disponibles.
- Au 31 décembre 2019, la valeur de l'actif total des FLI était de 161 M\$ pour 101 MRC, pour une capitalisation des FLI de 153 M\$ à la même date.



B CONFORMITÉ

- Mise en œuvre des FLI jugée conforme aux normes prévues.
- Reddition de comptes annuelle des MRC jugée perfectible. Données financières partielles en 2020 et 2021 (56 % à 59 % des 101 MRC).
- Bonne définition des rôles et des responsabilités MEIE-MRC.
- Services-conseils et accompagnement des MRC par le MEIE jugés perfectibles. Depuis 2020, baisse de l'intensité de l'accompagnement des MRC par le MEIE.
- 92 % des MRC sont satisfaites des FLI.
- 97 % des entreprises soutenues sont satisfaites des FLI.

Dans le cas où le programme des FLI serait renouvelé et dans une perspective d'amélioration continue, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Secteur ECER du MEIE de réaliser les actions suivantes :

- Dans la perspective où des fonds sont disponibles pour recapitaliser les FLI, prévoir un mécanisme transparent d'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.
- Examiner comment répondre davantage aux entreprises soutenues par les MRC.
- Revoir les objectifs du programme de manière à les énoncer selon l'évolution du changement souhaité, par rapport aux résultats déjà atteints.
- S'assurer que les MRC respectent l'ensemble des normes du programme et s'assurer de disposer des 101 questionnaires annuels remplis par les MRC, comme le prévoit le cadre normatif des FLI.
- Prendre en compte les besoins des MRC en matière d'accompagnement.
- Intégrer dans le cadre normatif des FLI des indicateurs et des cibles chiffrées de résultats en relation avec les objectifs.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION RESPONSABLE

La Direction de la coordination des interventions économiques et territoriales (DCIET) au Secteur de l'entrepreneuriat et de la compétitivité des entreprises et des régions (ECER) du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, reproduits dans la présente section.

La DCIET accueille favorablement le présent rapport d'évaluation et elle adhère aux pistes d'amélioration.

Ce rapport d'évaluation démontre la pertinence, l'efficacité et l'efficience des interventions financières des Fonds locaux d'investissement auprès des entreprises par les 101 municipalités régionales de comté (MRC). Il met également en lumière les éléments perfectibles.

En trois ans, les FLI ont permis de soutenir financièrement 1 792 projets d'investissement d'entreprises québécoises correspondant à 71 M\$ en aides financières accordées, et ce, malgré la situation exceptionnelle et circonstancielle de la pandémie de COVID-19, qui a eu des répercussions importantes sur le contexte économique des années 2020 et 2021. Les interventions financières des FLI sont complémentaires à d'autres sources de financement privées qui totalisent 519 M\$, portant l'effet de levier des FLI à 7,3.

Dans un contexte d'amélioration continue et de révision du cadre normatif des FLI, la DCIET prend note des éléments soulevés à l'égard des objectifs du programme, des indicateurs et des cibles, du respect des normes et de la reddition de comptes. Elle s'assurera également de prendre en considération les besoins des entreprises tout en conservant le caractère incitatif des FLI et leur complémentarité avec les sources de financement privées et publiques. Enfin, les besoins d'accompagnement des MRC feront l'objet d'une attention particulière.

La DCIET remercie M. Christophe Marchal pour son évaluation méticuleuse et ses recommandations. Elle souligne également l'apport des représentantes et représentants des MRC et des autres membres du comité d'évaluation dans le cadre des travaux d'évaluation des FLI.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1	1.1	Objectifs de l'évaluation.....	1
LE CONTEXTE	1.2	Description des Fonds locaux d'investissement.....	2
	1.3	L'aide financière dans le programme.....	4
	1.4	Méthode d'évaluation.....	4
	1.5	Portée et limites de l'évaluation	5
CHAPITRE 2	2.1	Pertinence des FLI par rapport aux besoins.....	6
LA PERTINENCE	2.2	Cohérence des FLI avec les orientations gouvernementales	9
CHAPITRE 3	3.1	Atteinte des résultats opérationnels visés (extrants).....	13
L'EFFICACITÉ	3.2	Atteinte des résultats visés par l'intervention (effets)	15
	3.3	Retombées économiques des FLI	18
CHAPITRE 4	4.1	Efficience des FLI à maintenir une bonne santé financière.....	20
L'EFFICIENCE			
CHAPITRE 5	5.1	Conformité opérationnelle du programme et gouvernance.....	22
LA CONFORMITÉ	5.2	Satisfaction des entreprises soutenues et des MRC utilisatrices	22
CHAPITRE 6	6.1	Principaux constats.....	25
LES CONCLUSIONS	6.2	Réponses aux questions de l'évaluation	26
	6.3	Appréciation générale des résultats	27
	6.4	Éléments à suivre	27
ANNEXES			
		ANNEXE 1 : Compléments d'information	28
		ANNEXE 2 : Compléments méthodologiques.....	31

CHAPITRE 1

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.1 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation des résultats des Fonds locaux d'investissement (FLI) est réalisée en vertu des obligations du cadre normatif du programme, qui prend fin le 31 décembre 2022. Elle est aussi effectuée en lien avec une demande du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), qui souhaitait disposer du livrable suivant :

- Un cadre de suivi et d'évaluation préliminaire (CSEP) au plus tard le 30 septembre 2022.
Le CSEP des FLI a été transmis au SCT le 1^{er} octobre 2021. Le document établissait la grille d'évaluation utilisée dans le présent rapport d'évaluation des FLI.

Le but de la présente évaluation est de porter un jugement sur les résultats du programme des FLI au cours des années 2019, 2020 et 2021. Elle examine sa pertinence à répondre au besoin de soutenir l'entrepreneuriat au niveau local, son efficacité à atteindre les résultats visés, son efficience à maintenir une bonne santé financière et la conformité de sa mise en œuvre par rapport à ses normes ainsi que sa gouvernance. L'examen de ces quatre volets doit permettre de répondre aux quatre questions suivantes :

1. Le programme continue-t-il à être pertinent? (Pertinence)
2. Les résultats visés par le programme sont-ils atteints? (Efficacité)
3. Les résultats sont-ils obtenus à des coûts raisonnables? (Efficience)
4. La mise en œuvre des FLI a-t-elle été conforme à son cadre normatif? (Conformité)

La Direction des programmes et de l'évaluation (DPE) du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie (MEIE) a été mandatée pour réaliser cette évaluation. La grille d'évaluation utilisée pour répondre aux quatre questions est présentée au tableau 1.1. Cette grille d'évaluation a été validée par le comité d'évaluation dans le CSEP des FLI, et transmise et accueillie favorablement par le SCT en octobre 2021.

Tableau 1.1

Grille abrégée d'évaluation des résultats des Fonds locaux d'investissement, de 2019 à 2021

Volet	Critères à évaluer	Question
Pertinence du programme		
	1. La pertinence des FLI par rapport aux besoins.	1
	2. La cohérence des FLI avec les orientations gouvernementales.	1
Efficacité du programme		
	3. L'atteinte des résultats opérationnels visés (extrants visés).	2
	4. L'atteinte des résultats visés de l'intervention (effets visés).	2
	5. Les retombées économiques des FLI.	2
Efficience du programme		
	6. L'efficience des FLI à maintenir une bonne santé financière.	3
Conformité de la mise en œuvre du programme		
	7. La conformité opérationnelle du programme et la gouvernance.	4
	8. La satisfaction des entreprises clientes et des MRC utilisatrices des FLI.	4

Les clients de cette évaluation sont les décideurs et les gestionnaires du Ministère responsables des FLI, soit la DCIET au secteur ECER, le sous-ministre adjoint au secteur ECER et le sous-ministre au Ministère. Les parties prenantes susceptibles d'utiliser ce rapport d'évaluation sont les autres directions au Ministère, le SCT, les MRC et leurs partenaires, et plus largement l'ensemble des acteurs du développement économique en région.

CHAPITRE 1

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.2 DESCRIPTION DES FONDS LOCAUX D'INVESTISSEMENT

1.2.1 L'historique du programme

Les FLI ont été créés en 1997 à la suite de l'adoption de la Politique de soutien au développement local et régional, afin de soutenir les projets d'entreprises sur chaque territoire des municipalités régionales de comté (MRC) du Québec. Chacun des FLI a été constitué à partir d'un prêt initial du gouvernement du Québec aux centres locaux de développement (CLD). Le 21 avril 2015, à la suite de la sanction par l'Assemblée nationale de la Loi concernant principalement la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 4 juin 2014 et visant le retour à l'équilibre budgétaire en 2015-2016, les contrats de prêts FLI ont été transférés des CLD aux MRC. Ce transfert fait partie intégrante de la mise en œuvre de la nouvelle gouvernance municipale en matière de développement local et régional proposée par le gouvernement.

D'après le cadre normatif en vigueur du programme, les FLI deviennent ainsi le principal outil des MRC pour soutenir les entreprises dans leur territoire.

Le cadre légal et réglementaire dans lequel s'inscrivent les FLI est la [Loi sur les compétences municipales \(article 125\)](#). Le cadre normatif du programme a été approuvé par le Conseil du trésor (CT) à trois reprises :

- En mai 1998 pour la mise en place des FLI. Le cadre normatif approuvé en 1998 a été modifié en janvier 2003 afin d'y ajouter le volet Relève, et par la suite, il a été reconduit en mai 2004.
- En mai 2016, en vue d'autoriser dans son cadre normatif les modifications d'utilisation des FLI par les MRC. Ce renouvellement du cadre normatif est en lien avec le transfert des FLI des CLD aux MRC. Le cadre normatif des FLI a été renouvelé jusqu'au 31 décembre 2019. L'évaluation des résultats des FLI pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018 a été réalisée en septembre 2019. Le rapport d'évaluation est disponible [à cet emplacement sur le site Internet Québec.ca](#).
- En mars 2020, le CT a approuvé la reconduction du cadre normatif des FLI jusqu'au 31 décembre 2022. Auparavant, le CT avait autorisé la reconduction des FLI pour l'année 2019.

1.2.2 Les objectifs et les résultats visés

Comme précisé dans son cadre normatif, l'objectif du programme est de stimuler l'entrepreneuriat local¹ en favorisant l'accès aux capitaux pour le démarrage ou la croissance d'entreprises traditionnelles et de l'économie sociale et pour le soutien à la relève entrepreneuriale. Ses objectifs sont les suivants :

- Stimuler l'entrepreneuriat local;
- Favoriser l'accès aux capitaux;
- Soutenir les entreprises en phase de démarrage;
- Soutenir les entreprises en phase d'expansion;
- Soutenir la relève entrepreneuriale.

En lien avec ses objectifs, les résultats visés dans son cadre normatif sont les suivants :

- Entreprises en démarrage soutenues;
- Entreprises en expansion soutenues;
- Soutien à des projets en relève entrepreneuriale;
- Accès à des capitaux pour le soutien à l'entrepreneuriat local;
- Entrepreneuriat local stimulé ou accru.

La chaîne des résultats visés est détaillée dans le modèle logique des FLI, situé à la section 1.A de l'annexe 1 dans ce rapport – *Modèle logique et chaîne des résultats des FLI*.

¹ Le cadre normatif des FLI, qui se termine le 31 décembre 2022, ne précise pas de définition de l'entrepreneuriat local. L'évaluateur s'est donné la définition suivante : l'entrepreneuriat local est le fait de créer, de développer ou de reprendre une entreprise au niveau des territoires des MRC du Québec.

CHAPITRE 1

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.2.3 Les volets du programme et la clientèle admissible

Le programme comporte deux volets, soit un volet général et un volet spécifique à la relève. La clientèle admissible dans chacun des volets est la suivante :

- **Volet général** : Toute entreprise en démarrage ou en expansion, incluant celles de l'économie sociale, et dont les objets s'inscrivent dans les orientations de la politique d'investissement de la MRC.
- **Volet relève** : Tout entrepreneur ou groupe d'entrepreneurs désireux d'acquérir une participation significative d'au moins 25 % de la valeur d'une entreprise existante ou de 25 % de la juste valeur de ses actifs en vue d'en prendre la relève.

Tout projet financé dans le volet relève devra s'inscrire dans une démarche visant la transmission de la direction et de la propriété d'une entreprise d'un cédant vers un entrepreneur ou un groupe d'entrepreneurs. Le simple rachat d'une entreprise n'est pas admissible.

1.2.4 Les dépenses admissibles selon les volets du programme

Les aides financières des FLI sont des contributions remboursables qui peuvent prendre la forme d'un prêt, d'un prêt participatif, d'une garantie de prêt, de l'acquisition d'obligations ou d'autres titres, d'une participation au capital-actions ou d'une participation au capital social d'une entreprise.

Pour les deux volets, le montant de l'aide financière est déterminé par la MRC, conformément à sa politique d'investissement. La politique d'investissement doit indiquer que la valeur totale de l'aide financière accordée par la MRC à un même bénéficiaire ne peut excéder 150 000 \$ à tout moment à l'intérieur d'une période de douze mois, à moins que le ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH) et la ministre déléguée au développement économique régional n'autorisent conjointement une limite supérieure.

Les aides financières combinées provenant des gouvernements du Québec et du Canada et de la MRC ne pourront excéder 50 % des dépenses admissibles pour chacun des projets, à l'exception des projets d'entreprises d'économie sociale, où l'aide financière pourra atteindre 80 %.

Dans le calcul du cumul des aides gouvernementales, outre la contribution de la MRC qui doit être considérée à 100 % de sa valeur, une aide non remboursable (telle une subvention) provenant des gouvernements du Québec et du Canada ou d'autres organismes dont le financement provient des gouvernements est considérée à 100 % de sa valeur, alors qu'une aide remboursable (tels un prêt ou un autre type d'investissement remboursable) est considérée à 30 %.

Dans le volet général, les dépenses admissibles sont les suivantes :

- Les dépenses en capital telles que terrain, bâtisse, équipement, machinerie, matériel roulant, frais d'incorporation, et toute autre dépense de même nature, à l'exception des dépenses d'achalandage;
- L'acquisition de technologies, de logiciels ou progiciels, de brevets, et toute autre dépense de même nature, excluant cependant les activités de recherche et développement;
- Les besoins de fonds de roulement se rapportant strictement aux opérations de l'entreprise, calculés pour la première année d'activité;
- Les besoins de fonds de roulement additionnels calculés pour la première année suivant un projet d'expansion.

Les dépenses suivantes ne sont pas admissibles :

- Les dépenses affectées à la réalisation d'un projet, mais effectuées avant la date de la réception de la demande d'aide officielle par la MRC;
- Les dépenses affectées au fonctionnement de l'entreprise, au financement de son service de la dette, au remboursement d'emprunts à venir ou au financement d'un projet déjà réalisé.

Dans le volet relève, les dépenses admissibles sont les suivantes :

- Les dépenses d'acquisition de titres de propriété de l'entreprise visée (actions avec droit de vote ou parts);
- Les dépenses liées à l'acquisition d'actifs de l'entreprise visée;
- Les frais de services professionnels directement liés à la transaction d'acquisition.

Les dépenses suivantes ne sont pas admissibles :

- Les dépenses engendrées avant le dépôt du projet à la MRC.

CHAPITRE 1

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.3 L'AIDE FINANCIÈRE DANS LE PROGRAMME

Depuis leur mise en place en 1997, les FLI ont fait l'objet de contrats-prêts entre le gouvernement du Québec et les MRC, pour que chacune d'elles constitue son propre FLI. Au 31 décembre 2017, la capitalisation totale de l'ensemble des FLI depuis ses débuts était de 150 M\$. Le 31 mars 2020, une capitalisation additionnelle de 10 M\$ sur deux ans a été autorisée par le SCT. Cependant, ce montant de 10 M\$ de capitalisation additionnelle n'a pas été accordé en totalité. En effet, 3 018 k\$ ont été attribués en 2019-2020, et 2 416 k\$ en 2020-2021. De plus, le budget de 2021-2022 prévoyait des sommes additionnelles de 20 M\$ sur deux ans (9 M\$ en 2021-2022 et 11 M\$ en 2022-2023). Dans le contexte exceptionnel de la pandémie, aucune somme additionnelle n'a été accordée aux MRC entre le 1^{er} avril 2021 et le 31 décembre 2022. **Par conséquent, au 31 décembre 2021, la capitalisation totale des FLI était de 155,5 M\$.**

C'est à partir de ce montant prêté par le gouvernement que les MRC accordent chaque année, selon leur politique d'investissement, des aides financières FLI aux entreprises, pour soutenir des projets de création ou d'expansion d'entreprises et de relève entrepreneuriale. Ces aides financières sont les interventions FLI des MRC. Les interventions FLI sont des contributions remboursables accordées aux entreprises, qui peuvent prendre la forme d'un prêt, d'un prêt participatif, d'une garantie de prêt, de l'acquisition d'obligations ou d'autres titres, d'une participation au capital-actions ou d'une participation au capital social d'une entreprise.

Le tableau 1.2 présente les montants d'aide financière des interventions FLI des MRC auprès des entreprises en 2019, 2020 et 2021. Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, les interventions FLI des MRC ont représenté 71 M\$ d'aide accordée dans des projets d'entreprises, pour des investissements d'une valeur de 843 M\$. Les interventions financières FLI des MRC désignent les projets d'entreprises soutenus dans le cadre des FLI.

Selon le tableau 1.2, durant l'année 2019, 89 des 101 MRC ont contracté des prêts FLI avec le gouvernement. En 2020, elles étaient 83 et en 2021, elles étaient 81.

Tableau 1.2

Aide financière accordée dans les Fonds locaux d'investissement, en milliers de dollars, 2019 et 2020

Année financière	Montant de l'aide financière FLI	Coût total des projets
2019 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)		
— Interventions financières FLI autorisées par 89 MRC sur 101	28 522	357 560
2020 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)		
— Interventions financières FLI autorisées par 83 MRC sur 101	21 223	231 765
2021 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)		
— Interventions financières FLI autorisées par 81 MRC sur 101	21 118	253 742
TOTAL	70 863 k\$	843 067 k\$

Source : Rapports annuels d'activités des FLI – compilation MEIE.

Le périmètre des FLI inclut 101 MRC sur les **104 MRC du Québec**. Les trois MRC suivantes ne sont pas incluses, car elles n'ont pas de prêts FLI avec le gouvernement : Montréal, Kativik et Eeyou Istchee.

1.4 MÉTHODE D'ÉVALUATION

La méthode d'évaluation utilise les principes de l'analyse multicritère. Celle-ci consiste à comparer les résultats du programme par rapport aux résultats visés dans le cadre normatif ou aux attentes du Ministère établies dans le cadre de la présente évaluation. L'appréciation des écarts est réalisée selon l'échelle suivante :

Appréciation	Signification de l'appréciation
Ⓐ	— L'appréciation Ⓐ signifie que le résultat est jugé satisfaisant. La cible est atteinte.
Ⓑ	— L'appréciation Ⓑ signifie un résultat jugé perfectible. La cible est en partie atteinte.
Ⓒ	— L'appréciation Ⓒ signifie un résultat jugé insatisfaisant. La cible n'est pas atteinte.

CHAPITRE 1

CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

En plus des appréciations relatives à l'atteinte des cibles, une appréciation de chaque critère est apportée selon l'échelle suivante : résultats satisfaisants, résultats perfectibles et résultats insatisfaisants. Un avis général est indiqué dans le sommaire et les conclusions du rapport. Cet avis porte sur l'ensemble des résultats et il est exprimé selon l'échelle utilisée pour l'appréciation des critères.

Les sources d'information utilisées dans le présent rapport d'évaluation sont les suivantes :

- Les deux redditions de comptes annuelles des MRC pour les FLI, soit :
 - Une reddition de comptes de nature financière, qui concerne les données ouvertes du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Les données sont jugées représentatives des 101 MRC, car elles sont disponibles pour 101 MRC en 2019, 79 MRC en 2020 et 80 MRC en 2021. La marge d'erreur de l'échantillon est indiquée dans la section 1.5 – *Portée et limites de l'évaluation*;
 - Une reddition de comptes de nature factuelle, qui porte sur les résultats des interventions financières FLI des MRC. Les données sont jugées représentatives des 101 MRC, car elles sont disponibles pour 89 MRC en 2019, 83 MRC en 2020 et 81 MRC en 2021. La marge d'erreur est évaluée à ± 5 % pour un échantillon de 81 MRC sur 101 (81 = participation la plus basse dans la période).
- La consultation des MRC et des directions territoriales du Ministère. La participation des MRC a été excellente, car la marge d'erreur de l'échantillon joint est de ± 4 %, soit 88 MRC répondantes sur 101. La participation des directions territoriales a aussi été excellente, car les 5 directions territoriales concernées par la consultation ont toutes répondu. La direction territoriale Territoire métropolitain n'a pas été consultée, car la MRC de Montréal n'a pas contracté de prêts FLI avec le Ministère.
- Des statistiques économiques relatives à l'entrepreneuriat local, extraites des sources suivantes : le registre du Registraire des entreprises du Québec et le répertoire iCRIQ.
- La documentation administrative relative au programme, notamment son cadre normatif, ainsi que le rapport d'évaluation des FLI pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018.
- Un sondage auprès des entreprises ayant bénéficié des FLI dans la période évaluée. Le sondage a été réalisé à l'automne 2021 par le Ministère et il a compté 273 entreprises répondantes. La marge d'erreur de l'échantillon des entreprises répondantes est de ± 6 %.

Comme le rapport d'évaluation était prévu en septembre 2022, la collecte des données a été arrêtée le 25 juillet 2022. Les détails relatifs aux sources d'information utilisées sont disponibles à la section 1.B de l'annexe 1 – *Sources de données*. Les liens Internet vers les sources mentionnées sont indiqués à l'annexe 1.

1.5 PORTÉE ET LIMITES DE L'ÉVALUATION

L'évaluation porte sur la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, qui correspond aux années financières 2019, 2020 et 2021 des MRC. L'année financière des MRC est du 1^{er} janvier au 31 décembre, sauf pour l'Administration régionale de la Baie-James.

La principale limite de l'évaluation concerne l'échantillon des états financiers des MRC disponibles en 2020 et en 2021. Au départ, les états financiers disponibles des MRC étaient au nombre de 101 en 2019, 79 en 2020 et 80 en 2021. Cependant, dans leurs états financiers de 2020 et 2021, plusieurs MRC ont agrégé les états financiers des FLI avec les états financiers du Fonds local d'investissement – mesure d'appui aux entreprises touchées par la pandémie de COVID-19 (PAUPME). Par conséquent, il a été nécessaire de retirer les états financiers agrégeant les deux programmes (FLI et PAUPME). Finalement, le nombre de MRC pour lesquelles les états financiers FLI sont disponibles est le suivant : 101 MRC en 2019, 57 MRC en 2020, 60 MRC en 2021. Malgré la perte de 22 MRC en 2020 et de 20 MRC en 2021, les états financiers disponibles sont fiables et ils demeurent représentatifs de l'ensemble des MRC concernées, car l'échantillon disponible est de plus de 50 % de la population et la marge d'erreur la plus élevée possible est de l'ordre de ± 9 % (57 sur 101).

Considérant ces éléments, l'évaluation présente les résultats en total pour la période évaluée, tout en ventilant par année financière, et en présentant la dernière donnée disponible lorsque cela est nécessaire. Les résultats constatés dans la précédente évaluation des résultats des FLI, réalisée en 2019, sont rappelés à titre d'information complémentaire. La présente édition 2022 de l'évaluation des FLI ne portera pas de jugement basé sur des comparaisons de résultats entre les deux évaluations, en raison de la pandémie de COVID-19.

Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation de leurs effets sont détaillées à la section 1.C de l'annexe 1 – *Limites de l'évaluation*.



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

2.1 CRITÈRE 1

PERTINENCE DES FLI PAR RAPPORT AUX BESOINS

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021

1. Persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat au niveau local.
2. Taux de placement des prêts FLI dans les MRC d'au moins 50 %.
3. Adéquation du programme par rapport aux besoins et pertinence de l'intervention de l'État.

Constats relatifs à la cible 1

L'entrepreneuriat est mesuré selon la création et la croissance d'entreprises. Dans cette évaluation, la création d'entreprises est mesurée à l'aide des immatriculations de nouvelles entreprises dans le registre du [Registraire des entreprises du Québec](#) et la croissance des entreprises est mesurée à l'aide du nombre d'entreprises ayant augmenté leur nombre d'employés dans le [répertoire iCRIQ](#). Des explications détaillées sont disponibles à la section 2.A de l'annexe 2 – *Complément d'information*.

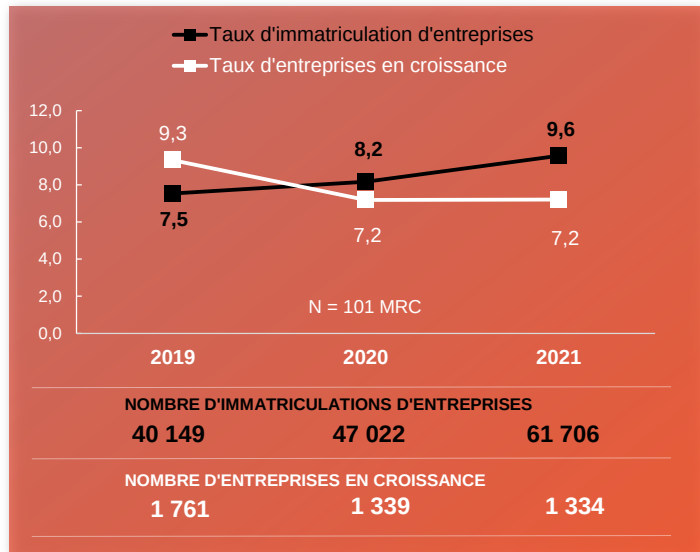
L'évolution de l'entrepreneuriat dans les MRC de 2019 à 2021 confirme qu'il est pertinent de continuer à le soutenir, dans la mesure où le gouvernement souhaiterait le faire. À ce sujet, le graphique 2.1 indique l'évolution de l'entrepreneuriat local dans les territoires des MRC durant les trois années évaluées.

Les principaux constats sont les suivants :

- De 2019 à 2021, le taux d'immatriculation d'entreprises² dans les 101 MRC concernées a progressé de 2,1 points de pourcentage, allant de 7,5 % à 9,6 %.
- Le taux d'immatriculation d'entreprises de 9,6 % observé en 2021 est plus élevé que celui observé en 2018, qui était de 6,7 %³.
- De 2019 à 2021, le taux d'entreprises en croissance⁴ a diminué de 2,1 points de pourcentage, allant de 9,3 % à 7,2 %.
- Le taux d'entreprises en croissance de 7,2 % observé en 2021 est moins élevé que celui observé en 2018, qui était de 8,9 %.
- Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, dans les 101 MRC concernées, le nombre d'entreprises nouvellement immatriculées a progressé de 54 % et le nombre d'entreprises en croissance a diminué de 24 %.

Graphique 2.1

Évolution de l'entrepreneuriat dans les MRC, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Sources : Registre du Registraire des entreprises du Québec et répertoire d'entreprises iCRIQ. Compilation MEIE.

De plus, la persistance d'un besoin de soutenir l'entrepreneuriat est confirmée par 100 % des 88 MRC ayant participé à la consultation, ainsi que par quatre des cinq directions territoriales (DT) concernées au MEIE. La cinquième DT consultée n'a pas donné d'avis à ce sujet.

² Taux d'immatriculation : nombre d'entreprises nouvellement immatriculées au cours de l'année par rapport au bassin total d'entreprises dans les 101 MRC ayant contracté des prêts FLI avec le gouvernement dont le statut d'immatriculation était actif cette même année (par exemple en 2021 : $[61\,706 \div 643\,931] \times 100$).

³ Le taux d'immatriculation et le nombre d'entreprises en croissance de l'année 2018 sont extraits du [Rapport d'évaluation des résultats des FLI pour la période 2016-2018, page 5](#).

⁴ Taux d'entreprises en croissance : nombre d'entreprises ayant augmenté leur nombre d'employés au cours de l'année par rapport au bassin total d'entreprises enregistrées dans le répertoire iCRIQ, dans les 101 MRC ayant contracté des prêts FLI avec le gouvernement (par exemple, en 2021 : $[1\,334 \div 18\,495] \times 100$).



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

L'étude des taux d'immatriculation et de croissance d'entreprises dans les MRC révèle aussi les faits suivants :

- De 2019 à 2021, une augmentation du taux d'immatriculation d'entreprises et du nombre d'entreprises nouvellement immatriculées a été observée dans 95 % des 101 MRC concernées par les FLI.
- De 2019 à 2021, une baisse du taux d'entreprises en croissance et du nombre d'entreprises en croissance a été observée dans 77 % des 101 MRC concernées par les FLI.

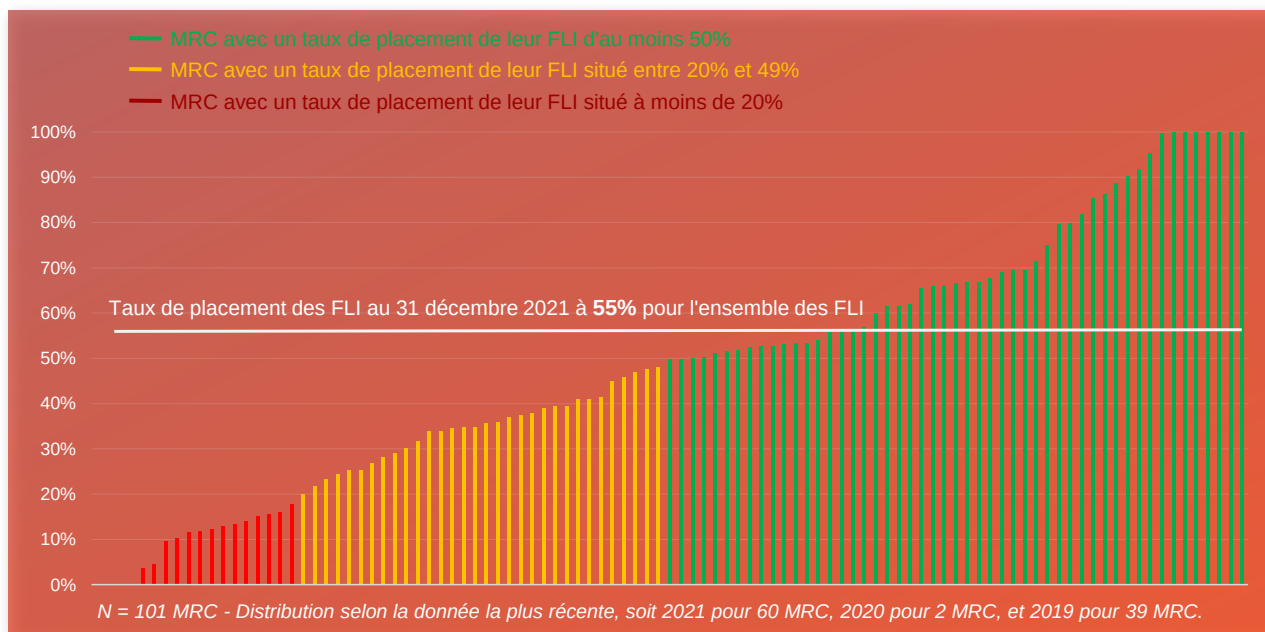
Constats relatifs à la cible 2

Le taux de placement des FLI indique le degré d'utilisation du prêt consenti par le gouvernement du Québec à chacune des MRC dans le cadre de leur FLI. Le graphique 2.2 présente les taux de placement FLI au 31 décembre 2021 pour chacune des 101 MRC. Les constats sont les suivants :

- Pour l'ensemble des 101 MRC, le taux de placement des FLI est de 55 % au 31 décembre 2021.
- 19 MRC ont un taux de placement de 70 % ou plus, 32 MRC ont un taux de 50 % à 69 %, 31 MRC ont un taux de 20 % à 49 %, et 19 MRC ont un taux de placement inférieur à 20 %, dont quatre ayant un taux de placement de 0 %. Les taux de 0 % indiquent que les quatre MRC concernées n'ont pas accordé de prêts aux entreprises dans la période évaluée et qu'elles ont conservé l'enveloppe FLI disponible en liquidités.
- Considérant que 50 MRC sur les 101 concernées par les FLI ont des taux de placement inférieurs à 50 %, il est constaté que 50 % des 101 MRC bénéficient d'enveloppes FLI inutilisées ou peu utilisées.

Graphique 2.2

Taux de placement des FLI par MRC, au 31 décembre 2021



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

Note d'information : Le taux de placement des FLI est la somme des prêts aux entreprises et placements de portefeuille additionnée à l'encaisse et aux placements de portefeuille soutenant les engagements et les garanties de prêts, lesquels sont divisés par l'actif total des FLI.

- Le taux de placement des FLI n'est pas corrélé au taux d'immatriculation d'entreprises ni au taux d'entreprises en croissance, tous deux observés dans la cible 1. D'après l'analyse, le taux de placement des FLI dans les MRC n'est pas affecté par la création ou la croissance d'entreprises. Les détails de l'analyse de corrélation sont disponibles à la section 2.A de l'annexe 2 – *Complément d'information*.

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- La comparaison des taux de placement indique que les FLI ont été davantage utilisés en 2019-2021 qu'en 2016-2018. En effet, le taux de placement au 31 décembre 2021 a progressé de 2 points de pourcentage par rapport au taux de placement de 53 % constaté au 31 décembre 2018.



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

- La comparaison des médianes des taux de placement indique que davantage de MRC avaient des taux de placement de 50 % et plus au 31 décembre 2021, par rapport au 31 décembre 2018. En effet, 51 MRC avaient des taux de placement de leur FLI de 50 % ou plus au 31 décembre 2021, alors qu'elles étaient 45 MRC dans cette situation au 31 décembre 2018. Pour information, les médianes des taux de placement FLI des MRC sont respectivement de 49,9 % au 31 décembre 2021 et de 45,7 % au 31 décembre 2018.
- Le nombre de MRC avec un taux de placement inférieur à 20 % est demeuré inchangé entre les périodes 2016-2018 et 2019-2021, soit 19 MRC avec un taux de placement de leur FLI inférieur à 20 %.
- Le nombre de MRC avec un taux de placement de leur FLI inférieur à 50 % a diminué entre les deux périodes. Elles étaient 56 au 31 décembre 2018, alors qu'elles étaient 50 au 31 décembre 2021.

Constats relatifs à la cible 3

L'analyse des résultats consiste à évaluer l'adéquation du mécanisme d'intervention mis en place par rapport au besoin auquel l'intervention est censée répondre. Les constats sont les suivants :

- Les FLI sont des aides financières directes aux entreprises, sous la forme de contributions remboursables. Le gouvernement du Québec met en place les FLI, dont la capitalisation était de 155,5 M\$ au 31 décembre 2021. À partir des fonds disponibles dans les FLI, les MRC contractent un prêt avec le gouvernement. Par la suite, les MRC accordent une aide financière aux entreprises, qui peut prendre la forme d'un prêt, d'un prêt participatif, d'une garantie de prêt, d'une participation en capital-actions ou d'autres titres d'emprunt.
- L'autre forme d'aide à l'entrepreneuriat utilisée par le gouvernement du Québec est l'aide directe aux entreprises en contributions non remboursables, soit les subventions, par exemple dans le volet 3 du [Programme d'aide à l'entrepreneuriat \(PAEN\)](#) du Ministère.
- La question est la suivante : Du point de vue du contribuable québécois, l'intervention des FLI sous la forme d'une contribution remboursable (prêts et autres) est-elle moins efficace ou moins pertinente qu'une intervention sous la forme d'une contribution non remboursable (subventions)? La revue de la documentation disponible⁵ permet la comparaison ci-dessous. Les différences sont indiquées en gras dans le texte.
 - L'impact des contributions remboursables (prêts et autres) : **Les projets soutenus ont une viabilité plus grande.** Ces contributions favorisent la création d'emplois et la croissance des entreprises. Elles augmentent **à long terme** le taux de survie des entreprises. Elles réduisent les risques de faillite. **Le coût pour le contribuable est le montant des intérêts moins élevés.**
 - L'impact des contributions non remboursables (subventions) : Ces contributions favorisent la création d'emplois et la croissance des entreprises. Elles augmentent **à court terme** (deux ans) le taux de survie des entreprises. Elles réduisent les risques de faillite. **Le coût pour le contribuable est le montant de la subvention.**
- D'après cette comparaison, les avantages d'une contribution remboursable par rapport à une contribution non remboursable sont les suivants : le coût moindre pour le contribuable, la plus grande viabilité des projets soutenus et le taux de survie à long terme des entreprises. Par conséquent, le mécanisme d'intervention des FLI (contributions remboursables) est adéquat et pertinent.
- L'adéquation des FLI aux besoins des entreprises et des entrepreneurs et la pertinence de l'intervention de l'État sont confirmées par 97 % des 273 entreprises sondées en octobre 2021 par le Ministère.
- L'adéquation des FLI aux besoins des entreprises et des entrepreneurs et la pertinence de l'intervention de l'État sont confirmées par 61 % des 88 MRC répondantes. Les avis sont plus modérés pour 38 % d'entre elles, qui estiment que les FLI répondent en partie adéquatement à leurs besoins de soutien en entrepreneuriat. Cependant, l'utilité des FLI pour soutenir l'entrepreneuriat est confirmée pour 89 % des 88 MRC répondantes et par quatre DT sur les cinq DT consultées. Une DT n'a pas donné d'avis.
- Les DT sont sensiblement du même avis que les MRC. Deux d'entre elles jugent que les FLI répondent adéquatement aux besoins, et deux considèrent qu'ils répondent en partie adéquatement aux besoins. Une DT n'a pas donné d'avis. Aucune DT n'a jugé que les FLI étaient inadéquats.

⁵ Belleau-Arsenault, Catherine. « [Les impacts des aides financières gouvernementales sur la performance des entreprises en région](#) », Université Laval, Québec, 2017, pages 23 à 29. L'étude offre un compendium de nombreuses études qui portent sur l'impact des aides publiques en comparant les prêts et les subventions. Dans la cible 3 ci-dessus, la comparaison de l'impact des prêts et de celui des subventions est réalisée à partir de ce compendium.



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

- Les améliorations suggérées et partagées par au moins 10 MRC⁶ sont les suivantes :
 - Hausser le plafond de l'aide financière, qui est de 150 k\$ par projet à ce jour.
 - Hausser le cumul des aides gouvernementales et des MRC à 70 %, alors qu'il est de 50 % à ce jour.
 - Réviser la règle de calcul du cumul des aides gouvernementales afin que la contribution des MRC soit considérée à 30 % de sa valeur, alors qu'elle est calculée à 100 % à ce jour.

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 1

(A)

Les résultats sont jugés satisfaisants, car les trois cibles sont atteintes.

(A) **La cible 1 est atteinte.** Les constats confirment la persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat au niveau local des MRC. En effet, ils indiquent que la création d'entreprises a progressé à la fois dans la période évaluée et depuis 2018. Cependant, la proportion et le nombre d'entreprises en croissance ont diminué dans la période évaluée et ne se sont pas améliorés depuis 2018. De plus, l'avis des MRC ne doit pas être négligé. À l'unanimité, elles ont confirmé la persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat local.

(A) **La cible 2 est atteinte.** Le taux de placement des FLI est supérieur à 50 % au 31 décembre 2021. Cela dit, le taux de placement peut être utilisé pour définir le besoin d'une MRC de recevoir des fonds supplémentaires dans son enveloppe FLI. À cet égard, bien que le taux de placement ait progressé depuis 2018, il est constaté que 50 MRC avaient des taux de placement inférieurs à 50 % au 31 décembre 2021. Par conséquent, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Ministère de réaliser l'amélioration suivante : **dans la perspective où des fonds sont disponibles pour recapitaliser les FLI, prévoir un mécanisme transparent d'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.**

(B) **La cible 3 est atteinte.** Les résultats confirment la pertinence du mécanisme d'intervention des FLI, soit une contribution remboursable. De plus, l'adéquation des FLI aux besoins de soutien en entrepreneuriat est confirmée par la majorité des entreprises, des MRC et des DT. Cependant, plusieurs améliorations sont suggérées par les MRC et les DT. **Dans une possible révision des normes des FLI, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Ministère d'examiner comment répondre davantage aux entreprises soutenues par les MRC.**

2.2 CRITÈRE 2

COHÉRENCE DES FLI AVEC LES ORIENTATIONS GOUVERNEMENTALES

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021

4. Absence de chevauchement du programme avec d'autres interventions du gouvernement.
5. Cohérence du programme avec les orientations gouvernementales en soutien à l'entrepreneuriat.
6. Cohérence de la chaîne des résultats visés avec la raison d'être et les objectifs des FLI.

Constats relatifs à la cible 4

Le chevauchement se définit comme étant une situation dans laquelle le programme des FLI dédoublerait ou répèterait inutilement un autre programme du gouvernement du Québec. La méthode d'évaluation des risques de chevauchement des FLI est détaillée à la section 2.A de l'annexe 2.

L'analyse du cadre normatif des FLI et de la documentation relative à l'offre du gouvernement pour le soutien à l'entrepreneuriat⁷ confirme l'absence de chevauchement des FLI avec d'autres interventions du gouvernement. Le recoupement des documents analysés permet les constats suivants :

⁶ 10 MRC suggérant les mêmes améliorations sur 39 MRC qui ont commenté leur réponse, soit 25 %.

⁷ Documentation analysée : Réseau Accès entreprises Québec sur Internet et documentation interne au MEIE, cadre normatif du [Programme d'aide à l'entrepreneuriat](#), documentation Internet des programmes suivants : [Fonds locaux de solidarité FTQ](#), [Fonds Capital régional et coopératif Desjardins](#), [Fonds régions et ruralité](#), [Fonds de la région de la Capitale-Nationale](#).



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

- Par rapport au [Programme d'aide à l'entrepreneuriat](#) (PAEN) du Ministère, les FLI se distinguent par leur raison d'être. Ceux-ci répondent au besoin des entreprises d'accéder à des capitaux pour leur démarrage ou leur croissance, alors que le PAEN répond à plusieurs autres besoins, soit : le soutien au fonctionnement et aux projets structurants d'organismes en entrepreneuriat (volet 1), le soutien aux projets des Tables d'action en entrepreneuriat (volet 2), et le soutien aux entreprises technologiques innovantes (volet 3). Les FLI et le PAEN se distinguent aussi par leur clientèle admissible et par la nature de l'aide financière, qui est non remboursable dans le PAEN et remboursable dans les FLI.
- Par rapport au [Réseau Accès entreprise](#), les FLI se distinguent par leur raison d'être, leurs objectifs, leur clientèle admissible, la nature de l'aide financière et les résultats visés. Le Réseau Accès entreprise est une mesure qui appuie les MRC et leurs services de développement économique dans leur mission. La mesure soutient l'accès à des ressources additionnelles dans les MRC, qui agissent comme première ligne en matière d'accompagnement des entreprises.
- Les FLI complètent l'offre du gouvernement du Québec en matière d'appui au développement économique local et régional. À cet égard, les complémentarités des FLI et des autres initiatives sont les suivantes :
 - Par rapport au [Fonds régions et ruralité](#) (FRR) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), les FLI se distinguent sur le plan de la raison d'être, des objectifs, de la clientèle admissible, des projets admissibles et de la nature de l'aide financière. Il est à noter que le FRR remplace les anciens programmes suivants du MAMH : le Fonds de développement des territoires et le Fonds d'appui au rayonnement des régions.
 - Par rapport au [Fonds de la région de la Capitale-Nationale](#) et au [Programme d'appui aux actions régionales](#) du Secrétariat de la Capitale-Nationale (SCN), les FLI se distinguent par leur portée, qui touche les territoires de 101 MRC, alors que les programmes du SCN touchent une seule région.
 - Au palier provincial, les FLI viennent compléter le soutien proposé par d'autres initiatives du gouvernement du Québec pour le démarrage ou la croissance d'entreprises. La liste de ces programmes est disponible dans le [Plan québécois en entrepreneuriat 2022-2025](#) à l'annexe 2, page 49. Les FLI sont complémentaires à ces programmes, car ils présentent peu ou pas d'éléments en commun. Par exemple, les FLI se distinguent du programme [ESSOR](#) par leur raison d'être, leurs objectifs et leurs résultats visés.
- Les FLI sont complémentaires aux initiatives du secteur privé, notamment les [Fonds locaux de solidarité \(FLS\) de la FTQ](#) ou le [Fonds Capital régional et coopératif Desjardins](#).
- L'absence de chevauchement des FLI avec d'autres programmes du gouvernement du Québec est confirmée par 89 % des 88 MRC répondantes à la consultation et par trois des cinq directions territoriales (DT) du Ministère. Une DT n'a pas donné d'avis. Des risques de chevauchement avec d'autres initiatives du fédéral, par exemple avec la Banque de développement du Canada (BDC) ou les SADC-CAE, ont été évoqués par 11 % des MRC, et une DT a évoqué d'autres initiatives. Les constats sont les suivants :
 - Dans la plupart des cas évoqués, les FLI ne sont pas en chevauchement. Par exemple, ils complètent la [Banque de développement du Canada](#) (BDC) et le Réseau des Sociétés d'aide au développement des collectivités et centres d'aide aux entreprises (SADC-CAE), qui relèvent du fédéral. À titre d'information, le [Réseau des SADC-CAE](#) administre au Québec le [Programme de développement des collectivités](#), qui relève de Développement économique Canada.
- Les FLI sont également complémentaires aux autres programmes du Ministère. Cependant, ils sont en complémentarité partielle⁸ avec les programmes suivants : ESSOR, le Programme d'immobilisation en entrepreneuriat collectif (PIEC), et le Programme de capitalisation des entreprises d'économie sociale (CAES). La comparaison des cadres normatifs permet les constats suivants :
 - Complémentarité partielle FLI-PIEC : les deux programmes concernent les entreprises de l'économie sociale et financent des projets d'immobilisation. Ils se distinguent sur les éléments suivants :

Dans le PIEC, l'aide est offerte sous la forme de contributions non remboursables, la clientèle admissible concerne l'économie sociale uniquement et les objectifs et les projets admissibles concernent l'immobilisation uniquement (acquisition, construction ou rénovation de bâtiments). Les FLI sont des contributions remboursables, la clientèle admissible n'est pas uniquement celle de l'économie sociale et les dépenses en capital admissibles (immobilisations) concernent les terrains,

⁸ Consulter l'échelle d'appréciation du chevauchement, située à la section 2.A de l'annexe 2.



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

les bâtisses, l'équipement, la machinerie, les frais d'incorporation et les autres dépenses de même nature.

- Complémentarité partielle FLI-ESSOR : les deux programmes concernent les entreprises de l'économie traditionnelle, et le volet 2 d'ESSOR admet des dépenses en capital proches de celles des FLI, soit l'acquisition, la construction, l'aménagement d'immeubles, l'acquisition de logiciels et d'équipements et les fonds de roulement (sous condition). Ils se distinguent sur les éléments suivants :
 - Le secteur primaire est non admissible dans ESSOR, alors qu'il est admissible dans les FLI. Les objectifs d'ESSOR touchent la productivité (volet 2), le développement durable (volet 3) et l'internationalisation (volet 4), alors que l'objectif des FLI est de stimuler l'entrepreneuriat. Dans le volet 1 d'ESSOR, le type d'aide prend la forme d'une contribution non remboursable, alors que les FLI offrent des contributions remboursables.
- Complémentarité partielle FLI-CAES : les deux programmes concernent les entreprises de l'économie sociale, et le volet 1 du CAES et le volet général des FLI soutiennent des projets de démarrage ou d'expansion d'entreprises. Dans ces deux volets, ils se distinguent sur les éléments suivants :
 - Les FLI ne prévoient pas le financement de projets de redressement d'entreprises, alors que le CAES le permet. Les FLI admettent des dépenses en fonds de roulement pour les projets de démarrage ou d'expansion d'entreprises, alors que le CAES finance les frais de fonctionnement en fonds de roulement uniquement pour des projets de redressement d'entreprises.

De plus, le cadre normatif des FLI qui se termine le 31 décembre 2022 ne prévoit pas de clause voulant qu'une aide financière ne puisse être combinée à une aide provenant des autres programmes du Ministère.

Constats relatifs à la cible 5

D'après [son site Internet](#), le Ministère a pour mission de soutenir la croissance et la productivité des entreprises, **l'entrepreneuriat**, la recherche, l'innovation et sa commercialisation ainsi que l'investissement, le développement numérique et celui des marchés d'exportation. Le 30 mai 2022, le gouvernement du Québec a dévoilé le [Plan québécois en entrepreneuriat 2022-2025](#) (PQE), avec un cadre financier de 122 M\$, dont la mise en œuvre et le suivi des résultats sont coordonnés par le Ministère.

Dans le [Plan budgétaire 2022-2023](#), le gouvernement du Québec place le soutien à l'entrepreneuriat dans l'une de ses priorités. À cet égard, il prévoit un budget de 224 M\$ pour stimuler l'entrepreneuriat, les nouvelles technologies et les exportations (référence : page E.27 du Budget 2022-2023).

Ces constats confirment que le soutien à l'entrepreneuriat s'inscrit dans la mission du Ministère, et que l'entrepreneuriat demeure cohérent avec les plus récentes orientations du gouvernement du Québec.

Par ailleurs, la cohérence des FLI avec la mission du Ministère et les orientations du gouvernement est confirmée par 84 % des 88 MRC répondantes et par quatre des cinq DT du Ministère consultées. Une DT n'a pas donné d'avis sur cette question.

Constats relatifs à la cible 6

L'analyse de l'atteinte de la cible s'inspire d'une approche d'évaluation axée sur la théorie de l'intervention⁹. À cet égard, l'évaluation consiste à comprendre la logique de la séquence des résultats prévus, à évaluer la plausibilité des liens de cause à effet dans cette séquence de résultats, à vérifier le bon ciblage de la clientèle à soutenir et à évaluer l'acceptabilité du changement visé par les FLI pour les parties prenantes.

La revue de la documentation disponible et du suivi des résultats des FLI permet les constats suivants :

- Les liens de cause à effet entre la raison d'être des FLI, leurs objectifs et la chaîne de ses résultats visés peuvent être facilement modélisés dans un diagramme logique et une chaîne de résultats. Le modèle logique et la chaîne des résultats des FLI sont disponibles à la section 1.A de l'annexe 1.

⁹ L'évaluation axée sur la théorie fait appel à la théorie du programme et à la théorie du changement. En résumé, il s'agit d'une approche mécaniste de l'évaluation de la contribution d'une intervention à l'obtention de retombées pour lesquelles l'attribution à l'intervention est difficilement quantifiable. L'évaluation consiste (1) à comprendre et décrire le changement que l'intervention devrait produire; (2) à constater que le changement prévu s'est produit; et (3) à en déduire que l'intervention a raisonnablement contribué à l'obtention des retombées visées. Au besoin, [consulter la publication du Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada](#), disponible sur le site du gouvernement du Canada.



CHAPITRE 2

PERTINENCE DU PROGRAMME

- Dans la chaîne des résultats, la séquence des événements prévus est appuyée par la littérature et les connaissances sur les facteurs influençant l'entrepreneuriat, notamment ceux décrits par Industrie Canada dans sa publication *Déterminants de l'entrepreneuriat au Canada* (juin 2015). À cet égard, les FLI sont bien censés agir pour réduire les obstacles à l'entrepreneuriat suivants : l'accès au financement pour démarrer une entreprise, la contribution à sa croissance ou l'assurance d'une relève entrepreneuriale, et l'accompagnement des entrepreneurs pour transmettre des connaissances sur la situation du marché ou le cadre réglementaire.
- Les FLI ont été mis en place en 1997 et ils sont utilisés par 101 MRC sur les 104 MRC que compte le Québec. La capitalisation des FLI a atteint 155,5 M\$ au 31 décembre 2021. Elle correspond au montant des prêts contractés par les 101 MRC auprès du gouvernement en vue d'aider les entreprises et les entrepreneurs sur leur territoire. L'évaluation des FLI réalisée en septembre 2019 confirmait leurs résultats positifs pour la période 2016-2018. Le Ministère continue le suivi du programme des FLI, notamment avec cette évaluation des résultats pour 2019-2021.
- Dans la période 2019-2021, les FLI ont joint les principaux acteurs du développement de l'entrepreneuriat au niveau local, soit 101 MRC, 1 792 entreprises et entrepreneurs et les acteurs du développement économique local, en contribuant à un investissement total de 843 M\$ dans l'économie des régions du Québec.

Concernant l'acceptabilité sociale des FLI, la consultation des MRC témoigne d'une bonne intégration du programme parmi les outils d'intervention qu'elles utilisent. En effet, 99 % des 88 MRC répondantes jugent que le programme des FLI a aidé, de moyennement à fortement, l'entrepreneuriat dans leur territoire. Plus précisément, 47 % d'entre elles sont d'avis que les FLI ont aidé fortement l'entrepreneuriat dans leur territoire, et 52 % des 88 MRC répondantes sont d'avis que les FLI ont aidé moyennement ou faiblement l'entrepreneuriat.

Les commentaires transmis par 45 MRC et analysés avec le logiciel NVivo apportent les précisions suivantes :

- Les FLI contribuent à aider les entrepreneurs à concrétiser leur projet, en sécurisant un financement de base pour des projets jugés au départ trop risqués par les institutions financières.
- Les FLI sont un bon outil d'intervention qui, conjugué avec d'autres financements (FLS et institutions financières) ainsi qu'avec l'accompagnement et le suivi réalisé par les MRC auprès des entrepreneurs dans les projets d'affaires, améliore les chances de succès des entrepreneurs.

Ces précisions sont corroborées par les trois témoignages représentatifs des MRC suivants :

- « La perspective d'avoir accès à un programme de financement adapté aux besoins des entreprises en démarrage, et administré localement, est un incitatif important pour les entrepreneurs à activer leur projet. Une fois le plan d'affaires complété, les institutions traditionnelles assument une part importante du financement malgré le scepticisme initial des entrepreneurs. »
- « Le FLI joue un grand rôle dans l'appui à l'entrepreneuriat local, surtout en région rurale. De plus, les institutions financières souhaitent beaucoup voir le FLI dans les dossiers d'investissement. Au-delà du partage de risque, le suivi effectué localement dans les dossiers les sécurise. »
- « Le FLI est le principal outil financier que notre MRC offre aux entreprises de son territoire. Complété par le FLS de la FTQ, il s'avère un outil très pertinent. Le FLI intervient dans la majorité de nos dossiers de financement en complément du FLS et des autres partenaires financiers. »

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 2



Les résultats sont jugés satisfaisants, car les trois cibles sont atteintes.

- Ⓐ **La cible 4 est atteinte.** Les FLI ne chevauchent pas d'autres programmes du gouvernement du Québec. Ils complètent l'offre gouvernementale de soutien aux entreprises. Concernant les FLI et les programmes ESSOR, PIEC et CAES du Ministère, on constate une complémentarité partielle, mais pas une superposition des programmes.
- Ⓐ **La cible 5 est atteinte.** Les FLI demeurent un programme cohérent avec la mission du Ministère et les plus récentes orientations du gouvernement du Québec pour soutenir l'entrepreneuriat.
- Ⓐ **La cible 6 est atteinte.** Les résultats confirment la cohérence interne du programme. Dans sa conception, les FLI présentent de bonnes probabilités d'entraîner les changements souhaités en vue d'atteindre les résultats visés.



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

3.1 CRITÈRE 3

ATTEINTE DES RÉSULTATS OPÉRATIONNELS VISÉS (EXTRANTS)

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021 (EN GRAS, LES RÉSULTATS VISÉS PAR LES FLI)

- 7. Au moins 177 entreprises en phase de démarrage soutenues en trois ans.**
- 8. Au moins 249 entreprises en phase d'expansion soutenues en trois ans.**
- 9. Au moins 110 interventions FLI pour des projets en relève entrepreneuriale en trois ans.**
- 10. Accès à des capitaux hors FLI d'un montant au moins égal aux montants des interventions FLI.**

Constats relatifs aux cibles 7, 8 et 9

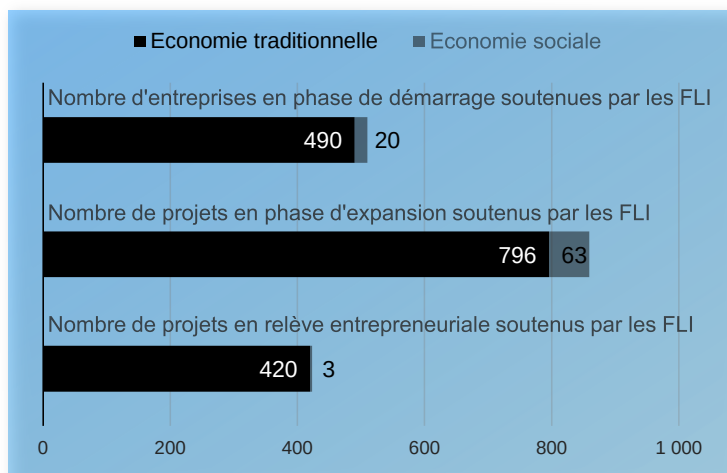
Le graphique 3.1 présente les résultats du programme. Les constats sont les suivants¹⁰ :

Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, les FLI ont contribué à soutenir :

- 510 entreprises en phase de démarrage, dont 96 % d'entreprises de l'économie traditionnelle et 4 % d'entreprises de l'économie sociale¹¹.
- 859 entreprises en phase d'expansion (ou de croissance), dont 93 % de l'économie traditionnelle et 7 % de l'économie sociale.
- 423 entreprises pour des projets en relève entrepreneuriale, dont la quasi-totalité en économie traditionnelle. Les projets en relève entrepreneuriale n'ont touché que trois entreprises en économie sociale, soit 1 % des projets.
- De 2019 à 2021, les FLI ont soutenu 1 792 projets d'entreprises, dont 95 % dans l'économie traditionnelle et 5 % dans l'économie sociale.

Graphique 3.1

Contribution des FLI au soutien à l'entrepreneuriat, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

- Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, les MRC ont reçu 2 007 demandes d'entreprises pour des projets de démarrage, d'expansion ou de relève entrepreneuriale. Sur ce nombre, 1 792 interventions ont été autorisées, ce qui donne un taux de qualification de 89 % des demandes. Parmi les demandes reçues, 78 % touchaient des projets en démarrage ou en croissance et 22 % touchaient la relève entrepreneuriale.
- Durant les trois années évaluées, les FLI ont soutenu en moyenne chaque année 170 entreprises en démarrage, 286 entreprises en croissance et 141 projets pour la relève entrepreneuriale.
- Parmi les 1 792 projets d'entreprises soutenus, 61 % concernaient le secteur tertiaire, 30 % le secteur secondaire et 9 % le secteur primaire. Les entreprises du secteur de l'économie traditionnelle représentaient 95 % des projets soutenus, et les entreprises d'économie sociale représentaient 5 % des projets.

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- Les FLI ont soutenu 2 147 projets d'entreprises en 2016-2018, alors qu'ils en ont soutenu 1 792 en 2019-2021, ce qui représente une diminution de 17 % du nombre de projets d'entreprises soutenus.

¹⁰ La compilation concerne les résultats de 89 MRC pour 2019, 83 MRC pour 2020 et 81 MRC pour 2021. Les données des MRC manquantes seront disponibles au plus tard en août 2023.

¹¹ Au Québec, l'économie sociale est encadrée par la [Loi sur l'économie sociale](#). Au sens de l'article 3 de cette loi, une entreprise d'économie sociale peut se définir comme une entreprise « qui [allie] gouvernance démocratique, mission sociale et réponse aux besoins d'une collectivité de membres ou d'usagers ».



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

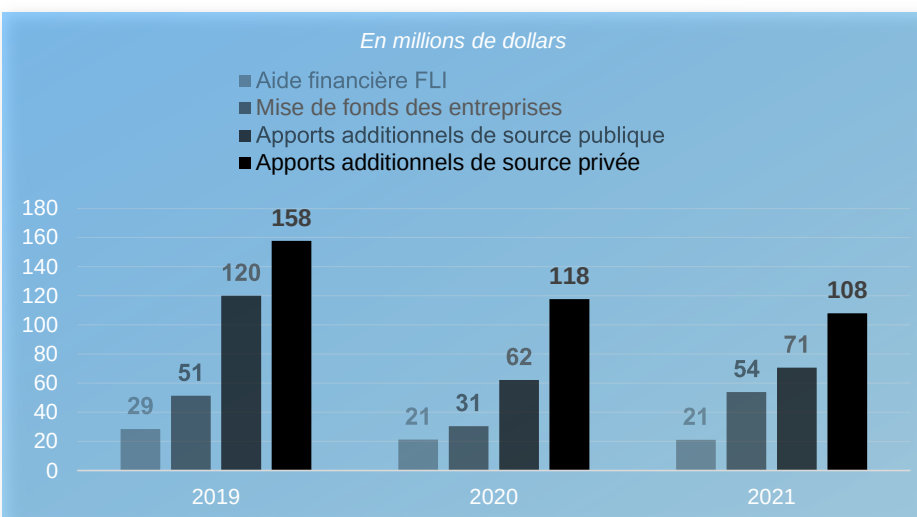
Constats relatifs à la cible 10

Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, les interventions financières des MRC dans leurs FLI ont contribué à un investissement d'une valeur totale de 843 M\$ dans l'économie en région pour la réalisation de projets d'entreprises en démarrage ou en croissance ou de relève entrepreneuriale. La structure financière de cet investissement est présentée dans le graphique 3.2 ci-dessous.

- 383 M\$ d'apports additionnels de source privée, dont 358 M\$ en provenance d'institutions financières ou d'organismes d'investissement, et 25 M\$ des **Fonds locaux de solidarité** (FLS).
- 253 M\$ d'apports additionnels de source publique en provenance des trois paliers de gouvernement, dont 242 M\$ des paliers fédéral et provincial et 11 M\$ du palier municipal.
- 136 M\$ de mise de fonds des entreprises dans leurs projets et 71 M\$ d'aide financière des FLI.
- Les entrepreneurs et les entreprises soutenus par les FLI ont obtenu l'accès à 636 M\$ de capitaux additionnels à leur mise de fonds et aux interventions FLI des MRC pour leurs projets.

Graphique 3.2

Structure financière des projets d'entreprises soutenus dans le cadre des FLI du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, en millions de dollars



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- La comparaison indique une diminution de 7 % de l'investissement dans l'économie de la part des FLI en 2019-2021, par rapport à l'investissement constaté en 2016-2018. En effet, l'investissement total dans les projets FLI a été de 843 M\$ en 2019-2021 et de 911 M\$ en 2016-2018.
- Le montant moyen de l'aide financière des MRC dans leurs FLI a augmenté de 8 % entre les deux périodes. Il était de 37 k\$ d'aide financière FLI par projet en 2016-2018, alors qu'il est de 40 k\$ en 2019-2021.

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 3



Les résultats sont jugés satisfaisants, car les quatre cibles sont atteintes.

Ⓐ **La cible 7 est atteinte.** Les FLI ont soutenu 510 entreprises en phase de démarrage, alors que la cible était de soutenir 177 entreprises en trois ans.

La cible 8 est atteinte. En trois ans, 859 entreprises en phase d'expansion ou de croissance ont été soutenues par les FLI, alors qu'il était visé de soutenir 249 entreprises en trois ans.

Ⓐ **La cible 9 est atteinte.** Avec 423 projets en relève entrepreneuriale soutenus, les FLI ont largement dépassé la cible de soutenir 110 projets en trois ans.

Ⓐ **La cible 10 est atteinte.** Les capitaux hors FLI et hors mise de fonds des entreprises accessibles aux entrepreneurs ont représenté 8,9 fois les montants FLI, soit 636 M\$.



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

3.2 CRITÈRE 4

ATTEINTE DES RÉSULTATS VISÉS DE L'INTERVENTION (EFFETS)

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021 (EN GRAS, LES RÉSULTATS VISÉS PAR LES FLI)

- 11. Effet positif des FLI pour stimuler l'entrepreneuriat local.**
- 12. Effet de levier des interventions FLI sur l'investissement de source privée d'au moins 1.**
- 13. Création et consolidation d'au moins 4 800 emplois en trois ans.**

Constats relatifs à la cible 11

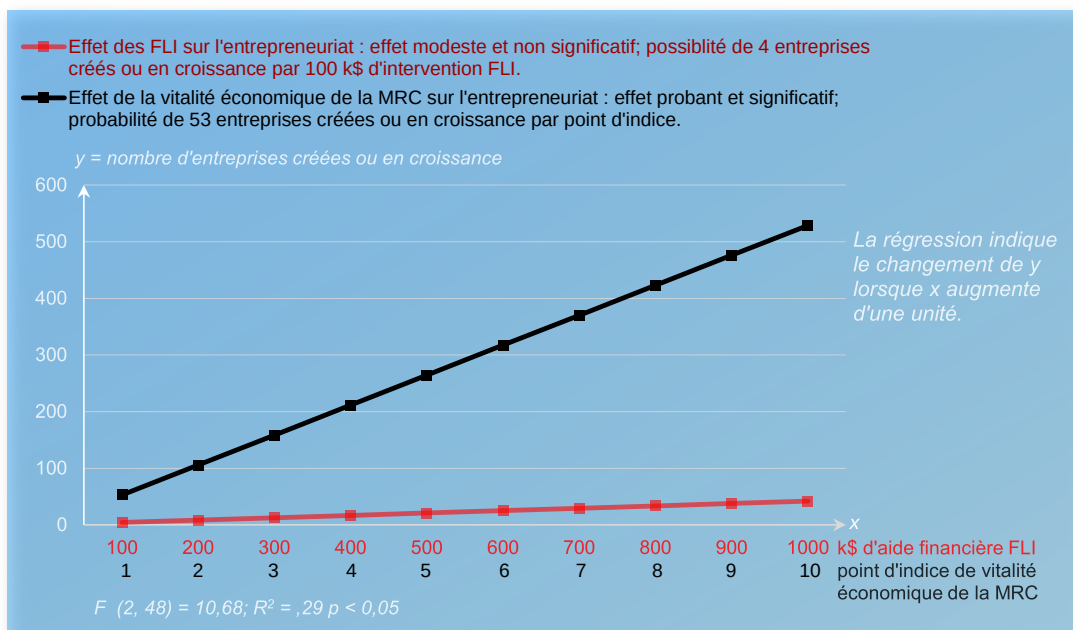
Le graphique 3.3 présente les résultats de l'évaluation des effets des FLI sur l'entrepreneuriat local dans les territoires des MRC¹². L'analyse est expliquée plus en détail dans la section 2.B de l'annexe 2.

Les principaux constats sont les suivants :

- L'entrepreneuriat dans les MRC est sensible à la vitalité économique de leur territoire. Lorsque la vitalité économique dans la MRC augmente, alors l'entrepreneuriat a une probabilité d'augmenter de 53 entreprises créées ou en croissance par point d'indice. L'indice de vitalité économique est défini à la section 1.E de l'annexe 1.
- À eux seuls, les FLI n'ont pas d'effet statistiquement significatif sur l'augmentation de l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Cependant, les FLI ne diminuent pas le nombre d'entreprises créées ou en croissance. Ils participent ainsi au soutien ou à la consolidation de l'entrepreneuriat dans les MRC.
- De plus, lorsque les FLI sont utilisés dans une MRC dont la vitalité économique est bonne ou s'améliore, l'aide financière des FLI peut contribuer à augmenter l'entrepreneuriat de quatre entreprises créées ou en croissance par 100 k\$ d'aide financière FLI, soit 24 k\$ par entreprise.

Graphique 3.3

Estimateur de l'effet des FLI sur l'entrepreneuriat dans les MRC du Québec, de 2019 à 2021



Sources : Registraire des entreprises du Québec, répertoire d'entreprises iCRIQ et reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

¹² L'effet des FLI sur l'entrepreneuriat local est évalué à l'aide d'une régression multiple, en vue de mesurer la variation de l'entrepreneuriat dans les MRC en fonction de de l'effort consenti par les MRC dans leurs FLI. La mesure de l'entrepreneuriat reprend les données utilisées dans la cible 1 et l'effort de soutien des FLI correspond aux montants des aides financières FLI autorisées par les MRC de 2019 à 2021. Les détails sont présentés à la section 2.B de l'annexe 2.



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Ces constats observés à l'aide d'un modèle de régression sont confirmés par les 88 MRC et les cinq directions territoriales du Ministère ayant participé à la consultation. À ce propos, 98 % des 88 MRC répondantes sont d'avis que les FLI contribuent à augmenter de faiblement à fortement l'entrepreneuriat dans leur territoire. Plus précisément, 47 % d'entre elles estiment que les FLI ont contribué fortement à augmenter l'entrepreneuriat dans leur territoire, 35 % moyennement et 16 % faiblement. Parmi les 88 MRC répondantes, 2 % jugent que les FLI n'ont aucun effet pour stimuler l'entrepreneuriat dans leur territoire. Trois DT du Ministère estiment que les FLI ont contribué à augmenter moyennement l'entrepreneuriat au niveau local des MRC. Les deux autres DT n'ont pas donné d'avis sur la question.

Dans l'ensemble, les MRC répondantes précisent aussi que le FLI n'est pas à lui seul un déterminant de l'entrepreneuriat au niveau local et que son effet pour stimuler l'entrepreneuriat est relatif. Les commentaires transmis par 24 MRC et analysés avec le logiciel NVivo apportent la précision suivante :

- Les FLI ne stimulent pas l'entrepreneuriat, mais ils demeurent un outil essentiel pour faciliter et accélérer la réalisation des projets d'entrepreneurs au niveau local. Le financement FLI d'un projet rassure les investisseurs potentiels et il contribue ainsi à la concrétisation des projets.

Ces précisions sont corroborées par les témoignages suivants, représentatifs de l'avis des MRC :

- « Les FLI demeurent un outil intéressant et pratique, mais n'agissent pas comme un moteur permettant de stimuler l'entrepreneuriat. Ils contribuent, à certains moments, à permettre la mise sur pied de projets qui n'auraient pas été possibles sans les FLI. »
- « Les FLI ont permis la concrétisation de certains projets qui n'auraient pu être réalisés sans [eux]. Par contre, le marché de l'emploi étant actuellement très attractif, les aides remboursables ne sont pas un incitatif suffisant. À cet effet, "stimuler" l'entrepreneuriat est un peu fort comme terme. Le FLI permet plutôt de faciliter, de supporter un projet d'entrepreneuriat, voire d'en compléter le financement. »
- « Au regard des dossiers financés, la grande majorité des dossiers soutenus dans notre territoire étaient de l'expansion ou de la croissance d'entreprise, donc les FLI n'ont pas stimulé l'entrepreneuriat, mais plutôt contribué au développement économique de notre territoire. »

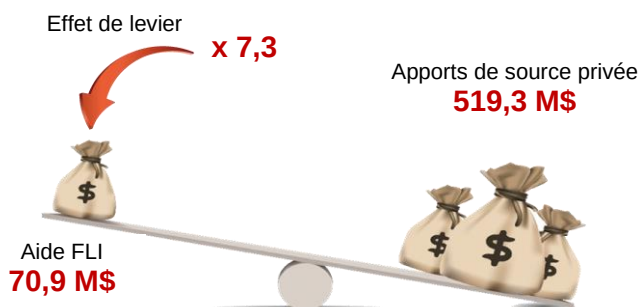
Constats relatifs à la cible 12

Le graphique 3.4 présente l'effet de levier de l'aide financière accordée par les MRC dans leurs FLI, par rapport à l'investissement de source privée. Le graphique 3.5 présente la composition de l'investissement de source privée dans les projets soutenus par les MRC dans leurs FLI. Les constats sont les suivants :

- L'effet de levier des FLI sur l'investissement de source privée est de 7,3. Ainsi, chaque dollar des FLI a incité à un investissement additionnel de source privé de 7,3 \$.
- De 2019 à 2021, les FLI ont contribué à 519 M\$ d'investissement de source privée dans les territoires des MRC, dont 358 M\$ d'institutions financières, 136 M\$ des entreprises, et 25 M\$ des FLS.

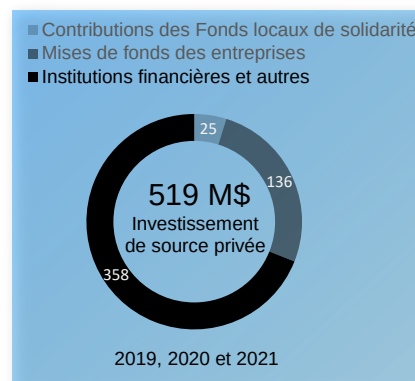
Graphique 3.4

Effet de levier de l'aide financière accordée dans le cadre des FLI sur l'investissement de source privée, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Graphique 3.5

Apports de source privée dans les projets soutenus dans le cadre des FLI, en M\$, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- L'effet de levier des FLI sur l'investissement de source privée est demeuré sensiblement le même entre les deux périodes. Dans la période 2016-2018, l'effet de levier des FLI sur l'investissement de source privée était de 7,5, soit 595 M\$ d'investissement de source privée pour 79 M\$ d'aide financière des MRC dans leurs FLI. Dans la période 2019-2021, l'effet de levier des FLI a été de 7,3, soit une variation de 0,2 point.
- La structure de l'investissement de source privée est demeurée sensiblement la même entre les deux périodes. Dans la période 2016-2018, l'investissement de source privée était composé à 72 % par les institutions financières, à 24 % par la mise de fonds des entreprises et à 4 % par les FLS. Dans la période 2019-2021, la structure était la suivante : 69 % des institutions financières, 26 % en mise de fonds des entreprises et 5 % des FLS.

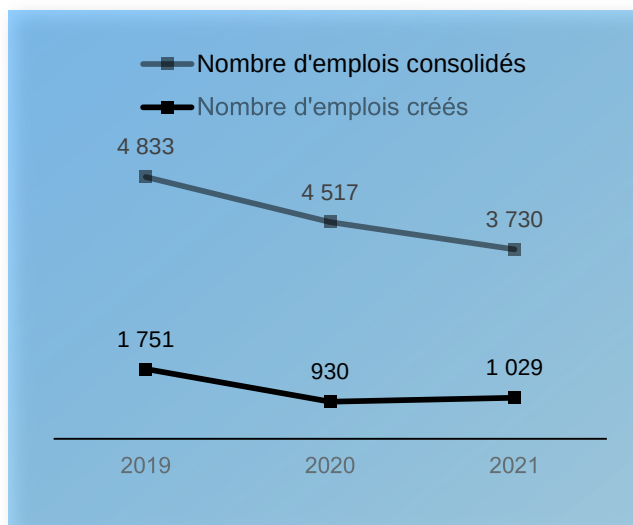
Constats relatifs à la cible 13

Le graphique 3.6 présente les contributions des FLI à la création et à la consolidation d'emplois¹³.

- De 2019 à 2021, les FLI ont soutenu la création et la consolidation de 16 790 emplois, dont 3 710 emplois créés et 13 080 emplois consolidés parmi les entreprises en démarrage ou en croissance.
- Du point de vue du Ministère dans son programme des FLI, le coût moyen par emploi créé ou consolidé est de 4 221 \$ si l'on considère le rapport entre le montant des interventions FLI 2019-2021 et le nombre d'emplois créés ou consolidés, soit 70 863 k\$ pour 16 790 emplois créés ou consolidés.
- Du point de vue de l'ensemble des investisseurs (MRC-FLI, entreprises et autres), le coût moyen par emploi créé ou consolidé est de 50 212 \$ si l'on considère le rapport entre le coût total des projets soutenus et le nombre d'emplois créés ou consolidés dans la période évaluée, soit 843 067 k\$ pour 16 790 emplois.

Graphique 3.6

Contribution des FLI à la création et à la consolidation d'emplois au Québec, en nombre, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- Le nombre d'emplois créés ou consolidés soutenus par les FLI a diminué de 13 % en 2019-2021 par rapport à 2016-2018. Dans la précédente période évaluée, soit 2016-2018, les FLI avaient soutenu la création et la consolidation de 19 194 emplois, soit la création 4 691 emplois et la consolidation de 14 503 autres parmi les entreprises en démarrage ou en croissance.
- Le coût moyen par emploi créé ou consolidé a augmenté de 6 % en 2019-2021 par rapport à 2016-2018. Il était de 47 439 \$ par emploi créé ou consolidé en 2016-2019, et il a atteint 50 212 \$ en 2019-2021. Le coût par emploi est calculé en considérant le rapport entre le coût total des projets soutenus et le nombre d'emplois créés ou consolidés.

¹³ La compilation concerne les résultats de 89 MRC en 2019, 83 MRC en 2020 et 81 MRC en 2021. Les données des MRC manquantes seront disponibles au plus tard en août 2023.



CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 4

ⓑ

Les résultats sont jugés perfectibles, car deux cibles sur trois sont atteintes.

ⓑ **La cible 11 est en partie atteinte.** L'effet des FLI sur l'entrepreneuriat local n'est pas statistiquement significatif. Le même constat avait été établi dans la précédente évaluation des FLI, pour la période 2016-2019. Ce constat confirme qu'à eux seuls, les FLI n'agissent pas comme un moteur permettant de stimuler l'entrepreneuriat et qu'ils n'augmentent pas significativement l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Cependant, ils contribuent positivement à soutenir des projets d'entreprises au niveau local et ils n'influencent pas négativement l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC.

C'est aussi le constat de la quasi-totalité des MRC consultées. Les FLI sont un bon outil d'aide à l'économie locale, pour inciter ou amorcer des projets d'entrepreneurs. Leur principal avantage est de faire office de financement de base qui permet aux entrepreneurs et aux autres bailleurs de fonds de croire en la faisabilité du projet. De plus, le financement FLI permet aux entrepreneurs de bénéficier d'un accompagnement professionnel et personnalisé des MRC pour leur projet.

En conséquence, les FLI constituent un programme dont l'objectif est plutôt d'amorcer un projet d'entrepreneuriat au niveau local, et moins de stimuler l'entrepreneuriat local. Cependant, le cadre normatif actuel du programme définit l'objectif du programme ainsi : *stimuler l'entrepreneuriat local*.

Par conséquent, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Ministère d'effectuer l'amélioration suivante : **dans la perspective d'un éventuel renouvellement du cadre normatif des FLI, revoir les objectifs du programme de manière à les énoncer selon l'évolution du changement souhaité, par rapport aux résultats déjà atteints.**

ⓐ **La cible 12 est atteinte.** L'effet de levier des FLI sur l'investissement de source privée est de 7,3, alors que la cible est un effet de levier de 1.

ⓐ **La cible 13 est atteinte.** La cible de 4 800 emplois créés ou consolidés est dépassée.

3.3 CRITÈRE 5 RETOMBÉES ÉCONOMIQUES DES FLI

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021

14. Création de richesse au Québec.

Constats relatifs à la cible 14

La création de richesse au Québec attribuable aux FLI est évaluée à l'aide de son impact économique, qui est mesuré en valeur ajoutée. La valeur ajoutée correspond à la richesse produite lors du processus de production de biens ou de services. La valeur ajoutée traduit le supplément de valeur donné par l'entreprise par son activité (le travail) aux biens et aux services en provenance de tiers (*source : OQLF, 2011*).

L'impact économique attribuable aux FLI est évalué à l'aide du *modèle intersectoriel du Québec*. Les explications détaillées sont disponibles à la section 2.C de l'annexe 2. Le graphique 3.7 présente les résultats :

- La dépense attribuable aux FLI est évaluée à 133 M\$. Elle est centrée sur le montant de 71 M\$ des FLI dans la période évaluée, auquel est ajouté 12 % du montant de 519 M\$ des investissements de source privée dans les projets soutenus. Cette approche permet d'éviter de surestimer le résultat, car elle suppose que 12 % seulement de l'investissement de source privée dans les projets est attribuable aux FLI.
- L'impact économique attribuable aux FLI est évalué à 96 M\$ en valeur ajoutée au prix du marché. Cette valeur ajoutée est une mesure de création de richesse dans l'économie québécoise. Le rapport entre l'impact économique de 96 M\$ et le montant de 71 M\$ des interventions FLI des MRC auprès des entreprises indique un multiplicateur de 1,3, qui peut être interprété de la façon suivante : chaque dollar d'aide financière FLI génère 1,3 dollar de richesse nouvelle dans l'économie québécoise.

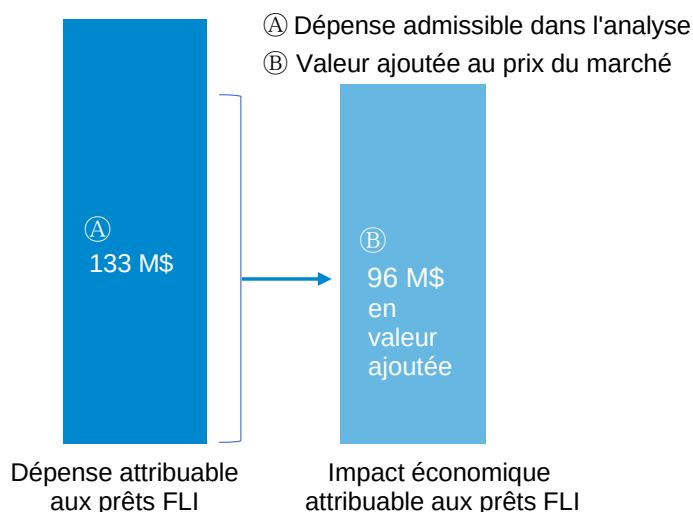


CHAPITRE 3

EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Graphique 3.7

Impact économique attribuable aux FLI, en millions de dollars, du 1^{er} janvier 2018 au 31 décembre 2021



Sources : Modèle intersectoriel du Québec et reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 5

①

Le résultat est jugé satisfaisant, car la cible est atteinte.

①

La cible 14 est atteinte. L'impact économique attribuable aux FLI dans la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021 est évalué à 96 M\$, alors que les prêts FLI accordés par les MRC aux entreprises sont de 71 M\$. L'impact économique est mesuré en valeur ajoutée produite par les entreprises soutenues dans les FLI. Il est aussi une mesure de la création de richesse attribuable aux FLI.



CHAPITRE 4

EFFICIENCE DU PROGRAMME

4.1 CRITÈRE 6

EFFICIENCE DES FLI À MAINTENIR UNE BONNE SANTÉ FINANCIÈRE

LES CIBLES AU 31 DÉCEMBRE 2021

15. Ratio de rendement positif de l'actif des FLI.

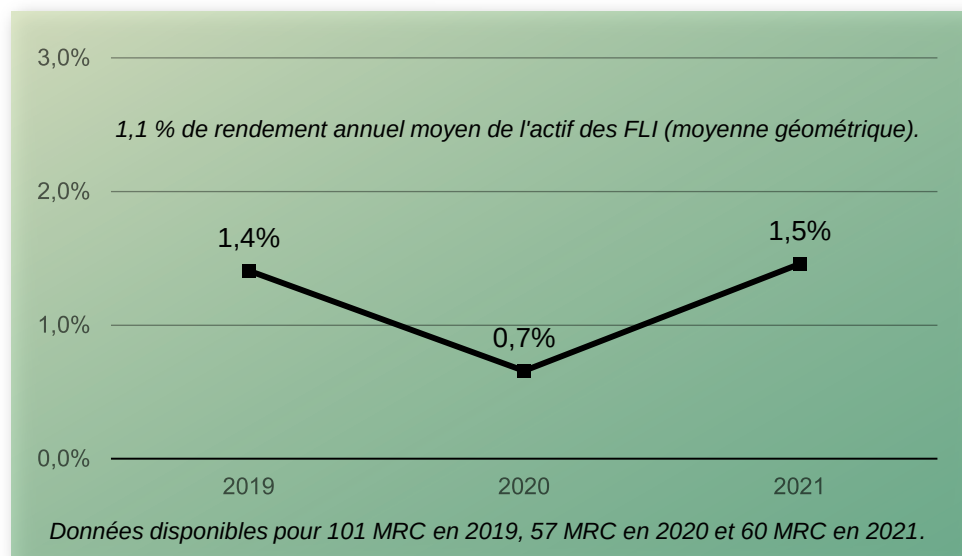
Constats relatifs à la cible 15

Le ratio de rendement de l'actif des FLI¹⁴ pour 2019, 2020 et 2021 est indiqué dans le graphique 4.1.

- De 2019 à 2021, les FLI ont été rentables, car ils ont généré un rendement de l'actif annuel moyen de 1,1 %. Par conséquent, le fonds génère de la valeur, sous la forme d'excédents annuels de 1,1 % de son actif en moyenne¹⁵.
- Chaque année, le rendement de l'actif des FLI a été positif. En 2020, le rendement de l'actif positif à 0,7 % pourrait s'expliquer par la pandémie de COVID-19, qui a affecté à la baisse les interventions FLI des MRC. Cette baisse d'activités dans les FLI est aussi constatée dans les comparaisons de résultats des périodes 2016-2018 et 2019-2021, dans les critères 3, 4 et 5 du présent rapport d'évaluation. Il est à noter aussi que les données sont disponibles pour moins de MRC en 2019-2021 qu'en 2016-2018.
- Le rendement du FLI peut varier selon la MRC. En effet, pour 35 % des 101 MRC, le solde du FLI était déficitaire au 31 décembre 2021, tandis que pour 65 % des MRC, le solde du FLI était excédentaire¹⁶.

Graphique 4.1

Ratio de rendement de l'actif des FLI, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Source : Reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

En complément d'information, les états financiers consolidés des FLI indiquent ce qui suit :

- Au 31 décembre 2021, la valeur de l'actif total était de 108 M\$ pour 60 MRC sur les 101 pour lesquelles les données sont disponibles. La comparaison avec la capitalisation de 155,5 M\$ des FLI au 31 décembre 2021 n'est pas appropriée, car les données disponibles au 31 décembre 2021 représentent 59 % des 101 MRC concernées par les FLI.

¹⁴ La définition des ratios financiers présentés dans ce chapitre est disponible à la section 2.D de l'annexe 2.

¹⁵ Les ratios moyens sont calculés à l'aide de la moyenne géométrique (consulter la section 2.D de l'annexe 2).

¹⁶ N = 101 MRC – Répartition des soldes FLI selon la donnée disponible la plus récente, soit au 31 décembre 2021 pour 60 MRC, au 31 décembre 2020 pour 2 MRC et au 31 décembre 2019 pour 39 MRC.



CHAPITRE 4

EFFICIENCE DU PROGRAMME

- Au 31 décembre 2019, la valeur de l'actif total des FLI était de 161 M\$ pour 101 MRC¹⁷, ce qui dépasse de 8 M\$ les sommes d'une valeur de 153 M\$ prêtées par le gouvernement au 31 décembre 2019. À cet égard, les sommes initialement prêtées par le gouvernement du Québec étaient de 150 M\$, et elles ont été bonifiées de 3 018 k\$ en 2019-2020, pour une capitalisation des FLI de 153 M\$ au 31 décembre 2019.
- Dans son ensemble, le ratio de marge bénéficiaire nette est de 37,6 % en moyenne par année (moyenne géométrique). Le ratio indique que les fonds disponibles pour de nouveaux financements correspondent à 37,6 % du revenu total. Après avoir payé toutes les charges, leur capacité d'action demeure à 37,6 % de leurs revenus. Ce résultat indique que globalement, les FLI sont en bonne santé financière.

En complément, l'évaluateur a souhaité savoir dans quelle proportion la dépense publique dans les projets soutenus par les FLI était couverte par les apports de source privée (détails à la section 2.C de l'annexe 2).

- Le ratio de couverture de la dépense publique dans les projets FLI est de 1,0 : 1,0 des apports de source privée, ceci en considérant le coût d'opportunité du fait d'intervenir à l'aide d'un programme public. Ce ratio confirme que les apports de source privée dans les projets FLI couvrent la dépense publique.

Comparaison avec la précédente période évaluée, 2016-2018

Source pour la période 2016-2018 : Rapport d'évaluation des FLI, Québec, MEIE, septembre 2019.

- La comparaison des moyennes géométriques des ratios de rendement de l'actif de chacune des deux périodes indique une diminution de 0,5 point de pourcentage. Dans la période 2016-2018, le ratio de rendement de l'actif des FLI était de 1,6 % en moyenne par année, alors qu'il a été de 1,1 % en 2019-2021.
- Le ratio de rendement de l'actif a diminué de 0,8 point de pourcentage au 31 décembre 2021 par rapport au 31 décembre 2018. Il était de 2,3 % au 31 décembre 2018, alors qu'il était de 1,5 % au 31 décembre 2021. Cependant, il est demeuré positif dans chacune des années des deux périodes. Cette diminution en 2019-2021 s'explique par la pandémie de COVID-19, qui a affecté l'année 2020.
- Au 31 décembre 2021, la proportion de MRC avec un solde FLI déficitaire a diminué de 9 % par rapport au 31 décembre 2018. À cet égard, 35 MRC avaient un solde FLI déficitaire au 31 décembre 2021, tandis que le solde FLI était déficitaire pour 44 MRC au 31 décembre 2018. La situation s'est donc améliorée depuis la précédente période évaluée, soit 2016-2018.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 6

Le résultat est jugé satisfaisant, car la cible est atteinte.



La cible 15 est atteinte. Le rendement de l'actif des FLI est demeuré positif pour chacune des trois années évaluées. Ce résultat confirme la bonne santé financière des FLI au 31 décembre 2021. La comparaison avec la période 2016-2018 indique le maintien de la bonne santé financière des FLI depuis 2018.

¹⁷ La date du 31 décembre 2019 correspond à la mesure disponible pour l'effectif complet des 101 MRC. Il n'est pas approprié de mesurer l'actif total des FLI en 2020 et 2021, car l'effectif disponible des MRC n'est pas complet.



CHAPITRE 5

CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

5.1 CRITÈRE 7

CONFORMITÉ OPÉRATIONNELLE DU PROGRAMME ET GOUVERNANCE

LES CIBLES

- 16. Conformité de la mise en œuvre du programme avec ses balises normatives.
- 17. Rôles et responsabilités définis des parties prenantes et leadership exercé par le Ministère.

Constats relatifs à la cible 16

La mise en œuvre du programme a été conforme à ses balises normatives. Les faits suivants sont constatés :

- Les MRC ont en quasi-totalité une politique d'investissement relative aux fonds locaux, dont les FLI, qui précise les objectifs des fonds, les critères d'investissement ainsi que les critères d'admissibilité et d'analyse des demandes. Ces politiques d'investissement précisent aussi la nature de l'aide financière et les plafonds d'investissement, comme demandé à l'article 6 du cadre normatif des FLI.
- À cet égard, 99 % des 88 MRC ayant répondu à la consultation de juin 2022 confirment être dotées d'une politique d'investissement des FLI.
- Les clientèles admises ont été conformes aux clientèles admissibles dans les deux grands volets du programme. Le programme a soutenu des projets d'entreprises québécoises en démarrage ou en expansion dans les deux volets des FLI, soit le volet général et le volet relève entrepreneuriale.
- Selon les données disponibles, au 31 décembre 2021, le solde des FLI était de 14 242 k\$ pour 60 MRC. Au 31 décembre 2020, il était de 11 957 k\$ pour 57 MRC, et au 31 décembre 2019, il était 10 377 k\$ pour 101 MRC. Ces résultats indiquent que les FLI ne sont pas déficitaires.
- Pour terminer, 88 % des 88 MRC répondantes confirment que les règles de cumul des aides gouvernementales ont été respectées. Une seule MRC confirme que les règles de cumul n'ont pas été respectées. Parmi les autres MRC, 8 % confirment que les règles de cumul ont été en partie respectées, et 3 % n'ont pas donné d'avis.

Cependant, l'article 8 du cadre normatif des FLI concernant la reddition de comptes n'a pas été entièrement respecté. Les faits suivants sont constatés :

- La reddition de comptes a été conforme en 2019, car 101 MRC ont rempli le questionnaire annuel concernant les FLI. Ce questionnaire informe le Ministère des résultats annuels des FLI et de leurs états financiers, ainsi que de l'état des créances irrécouvrables. Dans leurs états financiers audités, elles ont comptabilisé les actifs, les passifs et les soldes de leur FLI.
- La reddition de comptes n'a pas été totalement conforme en 2020 et 2021. En effet, 57 MRC ont rempli le questionnaire annuel en 2020, et 60 MRC l'ont fait en 2021. La cause de cette situation est la suivante : plusieurs MRC ont agrégé les résultats des FLI et du PAUPME dans le questionnaire. Il s'agit d'ailleurs d'une limite de l'évaluation précisée à la section 1.5 du présent rapport d'évaluation.

Constats relatifs à la cible 17

Au 31 décembre 2021, les rôles et les responsabilités dans l'administration et le suivi des FLI étaient bien définis entre les MRC et le Ministère. La Direction de la coordination des interventions économiques territoriales (DCIET) au Secteur ECER du Ministère centralise la reddition de comptes annuelle, coordonne la mise en œuvre des FLI et relaie aux MRC les informations relatives au programme. Les MRC, quant à elles, décident des interventions à faire auprès des entreprises, en fonction de leur politique d'investissement. Les projets autorisés font l'objet d'un contrat entre la MRC et l'entreprise.

Cependant, la structure d'accompagnement des MRC a changé durant la période évaluée. Du 1^{er} janvier 2019 au 18 juin 2020, l'accompagnement des MRC par le Ministère dans les FLI était le même que dans la période 2016-2018. Cependant, le 18 juin 2020, les directions régionales (DR) du Ministère ont été abolies, et le personnel a été en grande partie transféré à Investissement Québec. Les DR du Ministère ont été remplacées par les directions territoriales (DT) en août 2020. Ces changements sont en lien avec la [Loi concernant principalement l'organisation gouvernementale en matière d'économie et d'innovation](#) (« loi n° 27 »).



CHAPITRE 5

CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

Par conséquent, dans la période évaluée, le partage des rôles entre le Ministère et les MRC a évolué de la façon suivante :

- Du 1^{er} janvier 2019 au 18 juin 2020, le Secteur des services aux entreprises et des affaires territoriales (SEAT, devenu Secteur ECER en 2020) a centralisé la reddition de comptes annuelle et a coordonné la mise en œuvre des FLI, tandis que les directions régionales ont relayé les informations relatives aux FLI dans les territoires des MRC, tout en offrant une expertise et un accompagnement aux MRC et aux entreprises. Les MRC ont décidé des interventions à faire auprès des entreprises en fonction de leur politique d'investissement. Les projets autorisés ont fait l'objet d'un contrat entre la MRC et l'entreprise.
- Du 18 juin 2020 au 31 décembre 2021, la DCIET, au Secteur ECER, a centralisé la reddition de comptes annuelle et coordonné la mise en œuvre des FLI, et elle a relayé les informations relatives aux FLI dans les territoires des MRC, tout en offrant autant que possible un accompagnement aux MRC. Les MRC ont décidé des interventions à faire auprès des entreprises, en fonction de leur politique d'investissement. Les projets autorisés ont fait l'objet d'un contrat entre la MRC et l'entreprise.

Concernant le partage des rôles entre le Ministère et les MRC, les avis des MRC et des DT sont les suivants :

- 50 % des 88 MRC répondantes jugent le partage des rôles efficace, tandis que 44 % d'entre elles le jugent perfectible. Les autres MRC, soit 6 %, n'ont pas donné d'avis sur le sujet. Dans leurs commentaires, dix MRC ont précisé qu'elles avaient très peu de contacts avec le Ministère, et qu'elles regrettaient de ne plus avoir de conseillers répondants des FLI au Ministère pour leur offrir des services-conseils et siéger à leur comité d'investissement.
- Trois DT sur les cinq consultées jugent efficace le partage des rôles dans les FLI, et deux DT n'ont pas donné d'avis. Deux DT ont précisé que depuis l'été 2020, les MRC transmettent leur rapport annuel d'activités au Secteur ECER et que de ce fait, elles sont moins informées qu'elles ne l'étaient auparavant.

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 7

(B)

Les résultats sont jugés perfectibles, car les deux cibles sont en partie atteintes.

(B) **La cible 16 est en partie atteinte.** La majorité des normes ont été respectées, mais pas dans 100 % des MRC en ce qui concerne les règles de cumul des aides gouvernementales. Par ailleurs, la reddition de comptes des FLI n'a pas été suffisamment efficace. **Dans l'éventualité d'un renouvellement des FLI, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Ministère de s'assurer que les MRC respectent l'ensemble des normes du programme et de s'assurer de disposer des 101 questionnaires annuels remplis par les MRC, comme le prévoit le cadre normatif des FLI.**

(B) **La cible 17 est en partie atteinte.** Jusqu'à 2020, l'accompagnement des MRC dans les FLI était jugé bon. Depuis 2020, l'accompagnement des MRC dans les FLI est jugé perfectible. La centralisation de son administration au Secteur ECER a entraîné une perte de proximité entre le Ministère et les MRC. La conséquence de ce changement est la diminution des services-conseils et de l'accompagnement des MRC de la part du Ministère. **Dans l'éventualité d'un renouvellement des FLI, il est recommandé à la direction responsable des FLI au Ministère de prendre en compte les besoins des MRC en matière d'accompagnement.**



CHAPITRE 5

CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

5.2 CRITÈRE 8

SATISFACTION DES ENTREPRISES ET DES MRC UTILISATRICES DES FLI

LES CIBLES

18. Majorité des MRC, des DT et des entreprises satisfaites du programme.

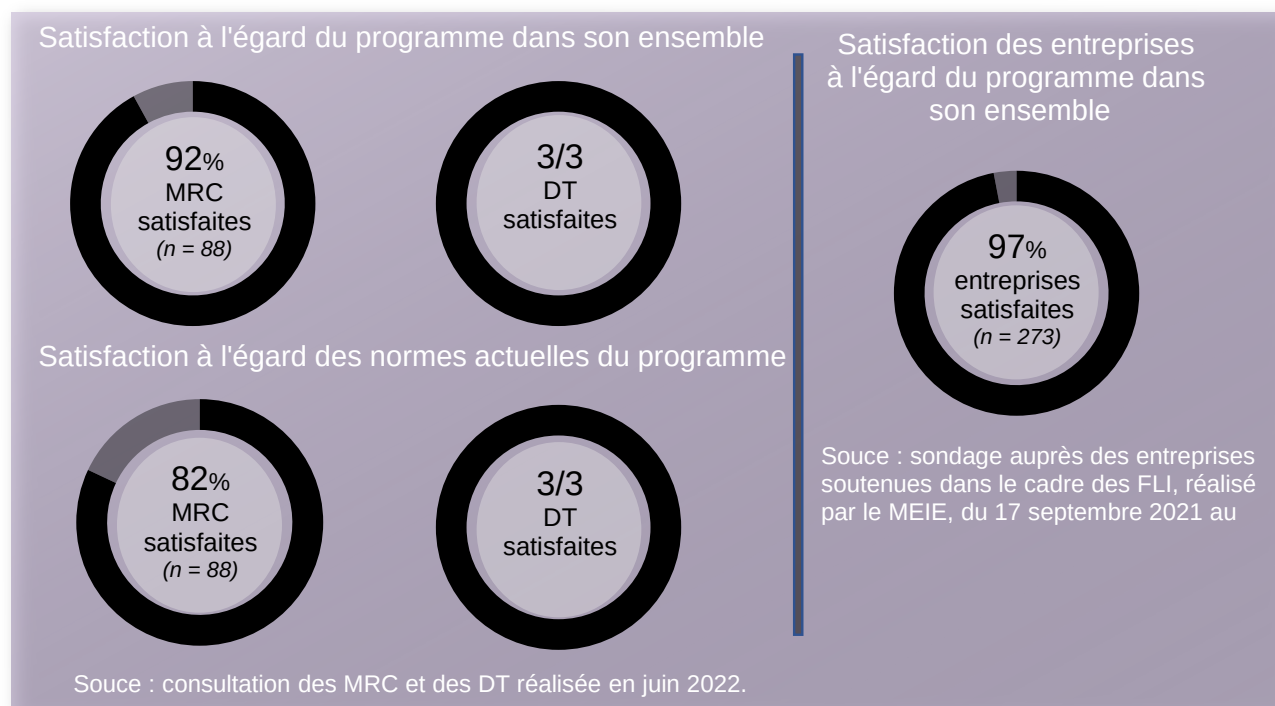
Constats relatifs à la cible 18

Le graphique 4.1 présente les taux de satisfaction des MRC, des directions territoriales du Ministère ainsi que des entreprises ayant bénéficié des FLI à l'égard du programme et de ses normes.

- La très grande majorité des MRC est satisfaite des FLI dans leur ensemble et de leurs normes actuelles.
- Trois DT ont exprimé leur satisfaction à l'égard du programme et de ses normes. Les deux autres DT n'ont pas donné d'avis. Il est à noter que les DT ne sont plus responsables des FLI depuis juin 2020.
- Une forte majorité des entreprises sondées et ayant bénéficié des FLI est satisfaite des FLI.

Graphique 4.1

Taux de satisfaction, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021



Source : Consultation des MRC et des DT réalisée en juin 2022. Sondage auprès des entreprises bénéficiaires des FLI réalisé en octobre 2021.

Note : Les marges d'erreur sont les suivantes : $\pm 4\%$ pour les MRC, $\pm 6\%$ pour les entreprises. Pas de marge d'erreur pour les DT, car la population mère de cinq DT est trop petite. Deux DT sur les cinq n'ont pas donné d'avis.

AVIS

COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 7



Les résultats sont jugés satisfaisants, car la cible est atteinte.



La cible 18 est atteinte. Les MRC, les DT et les entreprises bénéficiaires des FLI sont en majorité satisfaites du programme et de ses normes. Cependant, plusieurs MRC suggèrent de hausser le plafond de l'aide financière et de revoir les règles de cumul des aides.

CHAPITRE 6

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

6.1 PRINCIPAUX CONSTATS

Le tableau ci-dessous récapitule les principaux résultats constatés et les appréciations qui en découlent.

Principaux résultats des Fonds locaux d'investissement Du 1 ^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021		Atteinte des cibles
Légende : (A) pour cible atteinte; (B) pour cible en partie atteinte; (C) pour cible non atteinte.		
La pertinence du programme		(A)
Critère 1 : Pertinence des FLI par rapport aux besoins		(A)
– Besoin persistant de continuer à soutenir l'entrepreneuriat au niveau local des territoires des MRC, car baisse du nombre d'entreprises en croissance de 2019 à 2021.		(A)
– Taux de placement des FLI de 55 % au 31 décembre 2021.		(A)
– Adéquation des FLI aux besoins des entreprises et des MRC confirmée par 97 % des 273 entreprises sondées ayant bénéficié des FLI et par 61 % des 88 MRC consultées.		(A)
Critère 2 : Cohérence des FLI avec les orientations gouvernementales		(A)
– Absence de chevauchement avec d'autres programmes du gouvernement du Québec.		(A)
– Cohérence des FLI avec les orientations du gouvernement du Québec et celles du MEIE.		(A)
– Cohérence de la chaîne des résultats visés avec la raison d'être et les objectifs des FLI.		(A)
L'efficacité du programme		(A)
Critère 3 : Atteinte des résultats opérationnels visés (extrants)		(A)
– Soutien à 510 entreprises en phase de démarrage, alors que la cible est de 177 entreprises.		(A)
– Soutien à 859 entreprises en croissance, alors que la cible est de 249 entreprises.		(A)
– Soutien à 423 projets de relève entrepreneuriale, alors que la cible est de 110 projets.		(A)
– Capitaux additionnels aux FLI et aux mises de fonds des entreprises de 636 M\$.		(A)
Critère 4 : Atteinte des résultats visés de l'intervention (effets)		(B)
– Effet modeste et non significatif des FLI sur la stimulation de l'entrepreneuriat.		(B)
– Effet de levier de 7,3 sur l'investissement privé, soit 519 M\$ d'investissement de source privée dans les 1 792 projets d'entreprises soutenus, pour 71 M\$ d'aide financière FLI.		(A)
– Création de 3 710 emplois et consolidation de 13 080 emplois.		(A)
Critère 5 : Retombées économiques		(A)
– Retombées économiques des FLI évaluées à 96 M\$, pour 71 M\$ d'aide financière par les MRC.		(A)
L'efficience du programme		(A)
Critère 6 : Efficience des FLI		(A)
– Ratio de rendement de l'actif des FLI situé à 1,1 % en moyenne par année.		(A)
La conformité de la mise en œuvre du programme		(B)
Critère 7 : Conformité opérationnelle du programme et gouvernance		(B)
– Mise en œuvre des FLI conforme aux normes, mais reddition de comptes à améliorer.		(B)
– Bon accompagnement des MRC jusqu'en juin 2020. Par la suite, la centralisation de l'administration du programme au MEIE a entraîné la diminution des services-conseils et de l'accompagnement des MRC.		(B)
Critère 8 : Satisfaction des entreprises et des MRC utilisatrices des FLI		(A)
– 92 % des MRC et 97 % des entreprises satisfaites des FLI.		(A)

CHAPITRE 6

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

6.2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'ÉVALUATION

1. Le programme continue-t-il à être pertinent? (Pertinence)

L'évaluateur juge que le programme des FLI continue à être pertinent. De 2019 à 2021, le programme a répondu adéquatement au besoin de soutenir l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. La situation de l'entrepreneuriat dans les MRC n'a pas évolué positivement au point où l'intervention de l'État ne serait plus justifiée. Le taux de placement des FLI dans les MRC atteint 55 % au 31 décembre 2021, ce qui témoigne d'une utilisation par les MRC supérieure à la cible de 50 % établie par le Ministère.

De plus, le programme des FLI est cohérent avec les récentes orientations du gouvernement et il n'entraîne pas de chevauchement avec d'autres programmes publics au palier provincial.

2. Les résultats visés par le programme sont-ils atteints? (Efficacité)

L'évaluation conclut à l'atteinte des résultats visés. À cet égard, le programme a contribué au développement économique dans les territoires des MRC en soutenant 1 369 entreprises en phase de démarrage ou d'expansion. Le programme des FLI a aussi contribué à la relève entrepreneuriale en soutenant la réalisation de 423 projets.

Du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, le programme des FLI a soutenu 1 792 projets d'entreprises au total, dont 95 % dans l'économie traditionnelle et 5 % dans l'économie sociale.

De plus, il a contribué à des investissements d'une valeur totale de 843 M\$ dans le développement économique en région, dans lesquels les mises de fonds des entrepreneurs atteignent 136 M\$. Par conséquent, les FLI ont favorisé l'accès des entrepreneurs à des capitaux additionnels à leur mise de fonds pour un montant de 636 M\$.

De plus, les investissements de source privée dans les projets soutenus sont de 519 M\$. Ils couvrent les montants des aides financières FLI accordées par les MRC dans une proportion de 1 : 7 (arrondi), c'est-à-dire que chaque dollar d'aide financière accordé par les MRC aux entreprises est couvert par sept dollars d'investissement de source privée (institutions financières, mises de fonds des entreprises et autres).

L'impact économique des FLI est évalué à 96 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire dans l'économie québécoise, ce qui est supérieur au montant de 71 M\$ des aides financières FLI accordées par les MRC aux entreprises. De 2019 à 2021, les FLI ont contribué à la création ou à la consolidation de 16 790 emplois dans les entreprises soutenues.

Cependant, à lui seul, le programme des FLI ne stimule pas l'entrepreneuriat. Il accompagne l'entrepreneur dans son projet, il complète ou amorce un financement de projet, mais les montants des aides financières ne sont pas assez substantiels dans la structure financière des projets pour être un déterminant dans l'amélioration de l'entrepreneuriat. La vitalité économique de la MRC est un déterminant beaucoup plus important.

3. Les résultats sont-ils obtenus à des coûts raisonnables? (Efficience)

L'évaluation confirme que les résultats ont été obtenus à un coût raisonnable pour le gouvernement. À ce sujet, le programme est en bonne santé financière et il génère de la valeur, puisque son ratio de rendement de l'actif est situé à 1,1 % en moyenne pour les trois années évaluées.

4. La mise en œuvre du programme a-t-elle été conforme à son cadre normatif? (Conformité)

L'évaluation conclut à la conformité de la mise en œuvre du programme par rapport à ses principales balises normatives. Cependant, la reddition de comptes annuelle demandée aux MRC est perfectible. En effet, il est constaté que les données financières annuelles sont disponibles pour 60 % des MRC en 2021.

Par ailleurs, l'accompagnement des MRC dans le programme est jugé perfectible au 31 décembre 2021. La structure d'accompagnement a changé en 2020, ce qui a entraîné la centralisation du suivi des FLI dans les MRC au secteur concerné du Ministère. Les incidences de cette centralisation se sont traduites par la diminution de l'intensité des services-conseils et de l'accompagnement des MRC dans le cadre de leurs FLI.

Toutefois, les entreprises et MRC confirment en majorité leur satisfaction à l'égard des FLI.

CHAPITRE 6

CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

6.3 APPRÉCIATION GÉNÉRALE DES RÉSULTATS

Globalement, les résultats des FLI pour la période du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021 sont jugés satisfaisants. Sur les 18 cibles de résultats évaluées, 15 sont atteintes ou dépassées, alors que trois sont en partie atteintes.

Dans les critères 3, 4, 5 et 6 évalués dans ce rapport, les résultats des FLI dans la période 2019-2021 sont dans l'ensemble moins élevés que les résultats constatés dans la précédente période évaluée, soit 2016-2018. Ce constat n'est pas une indication que dans la période 2019-2021, les FLI ont eu un moins bon rendement que dans la période 2016-2018. En effet, les variations peuvent s'expliquer par les deux raisons suivantes : la pandémie de COVID-19 a affecté à la baisse les résultats des FLI en 2020, et dans la période 2019-2021, le nombre de MRC ayant transmis leur reddition de comptes annuelle était moins élevé qu'en 2016-2018. Les données étaient disponibles pour 101 MRC en 2016, 101 MRC en 2017 et 86 MRC en 2018, contre 89 MRC en 2019, 83 MRC en 2020 et 81 MRC en 2021.

Par ailleurs, une excellente initiative du Secteur ECER est à mentionner dans le cadre de l'évaluation des résultats du programme des FLI. Elle a consisté à établir des cibles chiffrées de résultats sur le nombre d'entreprises et de projets de relève entrepreneuriale à soutenir, alors que dans le cadre normatif du programme, il n'y a pas de cibles chiffrées de résultats. La poursuite de cette pratique est à encourager. Le présent rapport d'évaluation pourra aider le secteur responsable en ce sens. Par exemple, l'établissement de cibles chiffrées de résultats pourrait :

- soit se baser sur la moyenne annuelle des résultats constatés de 2019 à 2021, par exemple : 170 entreprises en démarrage soutenues en moyenne par année;
- soit être exprimé en résultats annuels, en se basant sur l'année 2021, par exemple : 163 entreprises en démarrage soutenues par année.

Par conséquent, **dans l'éventualité d'un renouvellement des FLI, il est recommandé d'intégrer dans le cadre normatif des FLI des indicateurs et des cibles chiffrées de résultats en relation avec les objectifs.**

6.4 ÉLÉMENTS À SUIVRE

Dans le cas du renouvellement des FLI et dans une perspective d'amélioration et de respect des règles et bonnes pratiques en matière de gestion de programmes, l'évaluateur recommande à la Direction de la coordination des interventions économiques territoriales du Secteur ECER au Ministère de réaliser les actions suivantes :

En lien avec les résultats constatés au critère 1 – *Pertinence des FLI par rapport aux besoins*

- Dans la perspective où des fonds sont disponibles pour recapitaliser les FLI, prévoir un mécanisme transparent d'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.
- Examiner comment répondre davantage aux entreprises soutenues par les MRC.

En lien avec les résultats constatés au critère 4 – *Atteinte des effets visés*

- Revoir les objectifs du programme de manière à les énoncer selon l'évolution du changement souhaité, par rapport aux résultats déjà atteints.

En lien avec les résultats constatés au critère 7 – *Conformité opérationnelle et gouvernance*

- S'assurer que les MRC respectent l'ensemble des normes du programme et s'assurer de disposer des 101 questionnaires annuels remplis par les MRC, comme le prévoit le cadre normatif des FLI.
- Prendre en considération les besoins des MRC en matière d'accompagnement.

En lien avec l'observation mentionnée à la section 6.2 – *Appréciation générale des résultats*

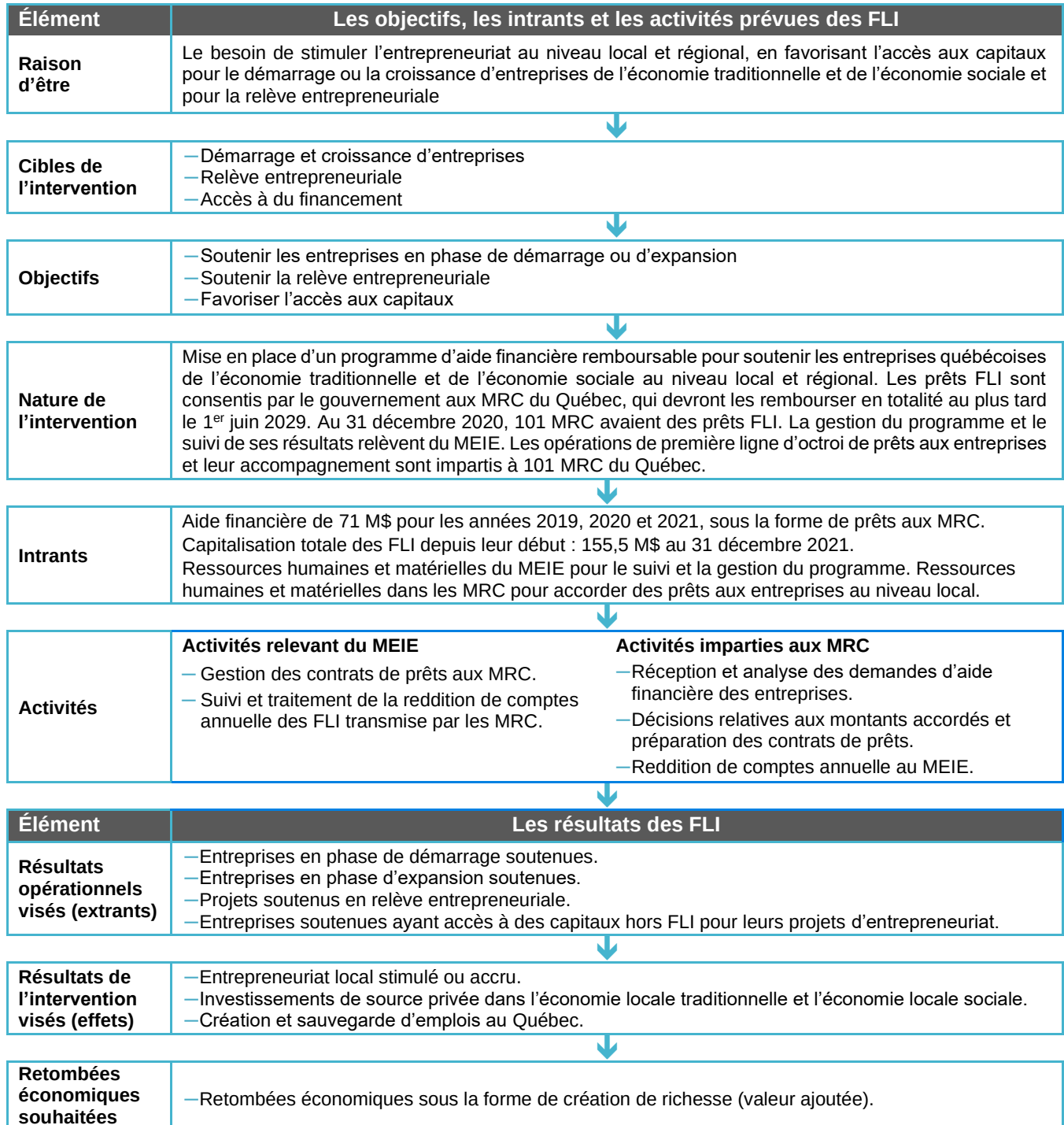
- Intégrer, dans le cadre normatif des FLI, des indicateurs et des cibles chiffrées de résultats en relation avec les objectifs.

ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.A MODÈLE LOGIQUE ET CHAÎNE DES RÉSULTATS DES FLI

Le tableau ci-dessous illustre le modèle logique des FLI et la chaîne des résultats visés par le programme. La raison d'être rappelle l'objectif général du programme en lien avec le besoin qui a justifié sa mise en place. En vue d'atteindre cet objectif général, le programme entend agir sur trois cibles d'intervention (élément Cibles), chacune accompagnée d'un objectif spécifique (élément Objectifs). Les éléments Nature de l'intervention, Activités et Intrants décrivent les moyens, les ressources et les modalités de la mise en œuvre et des opérations du programme. Les éléments Extrants visés, Effets visés et Retombées économiques souhaitées décrivent la chaîne des résultats des FLI, en faisant la distinction entre les résultats opérationnels visés (extrants), les résultats de l'intervention visés (effets) et les retombées espérées.



ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.B SOURCES DE DONNÉES

Les sources de données utilisées dans la présente évaluation sont les suivantes :

- **Reddition de comptes annuelle des MRC pour les FLI**

- Les MRC transmettent au Ministère un rapport annuel d'activités et les états financiers concernant leur FLI en vertu de la Directive sur la présentation de l'information financière et la reddition de comptes financière relatives au Fonds de développement des territoires, au Fonds local d'investissement et au Fonds local de solidarité, et du [Manuel de la présentation de l'information financière municipale](#) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).
- Les [données ouvertes du MAMH](#) sont aussi utilisées, notamment les rapports financiers 2019, 2020 et 2021 pour les municipalités et les rapports financiers 2019, 2020 et 2021 pour les MRC. L'information se présente sous la forme de fichiers en format Excel, qui ont fait l'objet de compilations dans le cadre de la présente évaluation.

- **Consultation des parties prenantes (MRC, directions territoriales et de la DCIET du Ministère)**

En vue de compléter l'information quantitative disponible dans la reddition de comptes, une enquête par formulaire a été réalisée en juin 2022 auprès des 101 MRC et des cinq [directions territoriales du Ministère](#) admissibles. La direction territoriale Territoire métropolitain n'a pas été consultée, car la MRC de Montréal n'a pas contracté de prêt FLI avec le Ministère. Deux formulaires distincts ont été utilisés en vue d'obtenir des informations qualitatives relatives à la pertinence des FLI, à leur efficacité et à la satisfaction. Les données recueillies dans les consultations ont été analysées à l'aide du [logiciel NVivo](#). La marge d'erreur de l'échantillon des MRC répondantes est de $\pm 3,9\%$, soit 88 MRC répondantes sur une population de 101 MRC. Il n'y a pas de marge d'erreur pour les directions territoriales, car elles ont toutes répondu.

- **Statistiques économiques et modèle intersectoriel du Québec**

Des statistiques officielles sont utilisées pour élaborer les estimateurs suivants :

- La création d'entreprises est mesurée à l'aide du taux d'immatriculation des entreprises dans le [registre du Registraire des entreprises du Québec](#). La Direction des politiques et de l'analyse économiques (DPAE) au Ministère a été sollicitée pour produire l'estimateur au 25 mai 2022.
- La croissance d'entreprises est mesurée à l'aide du [répertoire iCRIQ](#), qui a été sollicité pour produire la donnée pertinente au 30 mai 2022.
- L'impact économique des FLI est évalué à l'aide du [modèle intersectoriel du Québec \(MISQ\)](#). Il s'agit d'un instrument d'analyse économique d'une dépense dans l'économie, développé et maintenu par l'[Institut de la statistique du Québec \(ISQ\)](#).

- **Documentation administrative**

Cette source inclut une diversité d'informations, notamment le cadre normatif des FLI, les politiques d'investissement des MRC, les [discours sur le budget](#) du ministère des Finances du Québec et les [rapports annuels de gestion](#) du Ministère dans la période évaluée, le Plan d'action gouvernemental en entrepreneuriat 2017-2022 (PAGE), qui s'est terminé le 31 mars 2022, et le [Plan québécois en entrepreneuriat 2022-2025](#) (PQE).

- **Rapport d'évaluation des FLI pour 2016-2018**

Ce rapport porte sur la précédente période d'évaluation des résultats des FLI, soit celle du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018. Il est la source des données de comparaison entre les deux périodes évaluées, soit 2016-2018 et 2019-2021. Le rapport d'évaluation a été réalisé en 2020 et il est [disponible à Québec.ca](#).

- **Enquête par sondage auprès des entreprises bénéficiaires de prêts FLI**

L'évaluateur a utilisé les résultats d'une enquête par sondage menée à l'automne 2021 à l'initiative du Ministère. Le sondage a été réalisé du 17 septembre au 13 octobre 2021 et il a joint 273 entreprises bénéficiaires des FLI qui ont accepté de répondre. La marge d'erreur de l'échantillon joint est de $\pm 6\%$, en se basant sur la méthode de calcul des marges d'erreur pour des populations infinies. La population est dite « infinie » lorsqu'il n'y a pas de limite au nombre de cas potentiel qu'elle peut contenir. Une marge d'erreur de $\pm 6\%$ signifie que dans 95 % des échantillons possibles de la population à l'étude, les résultats seraient les mêmes dans un intervalle d'erreur de $\pm 6\%$.

ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.C LIMITES DE L'ÉVALUATION

Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation de leurs effets sont présentées dans le tableau A.1.

Tableau A.1

Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation de leurs effets

Limites de l'évaluation	Stratégies d'atténuation de leurs effets
Les états financiers 2020 et 2021 sont disponibles respectivement pour 57 MRC en 2020 et 60 MRC en 2021, pour une population de 101 MRC. La situation affecte la disponibilité des données pour le taux de placement des FLI, soit l'indicateur 2.	• La donnée la plus récente disponible pour chaque MRC dans la période de 2019, 2020 et 2021 a été utilisée.
Les ventilations des résultats par MRC, en lien avec les cibles 7, 8, 9, et 10 et 15 n'étaient pas disponibles pour la présente évaluation.	• Concernant les cibles 7, 8, 9 et 10, les données agrégées pour l'ensemble de MRC ont été utilisées. • Concernant la cible 15, le ratio de rendement de l'actif pour l'ensemble des FLI a été utilisé.

1.E DÉFINITIONS ET AUTRES COMPLÉMENTS D'INFORMATION

En lien avec la cible 12 – Effet positif des FLI pour stimuler l'entrepreneuriat local

Selon l'ISQ, l'indice de vitalité économique se définit comme suit :

« L'indice de vitalité économique représente la moyenne géométrique des variables normalisées de trois indicateurs, à savoir le taux de travailleurs, le revenu total médian des particuliers et le taux d'accroissement annuel moyen de la population sur cinq ans. Ces indicateurs représentent chacun une dimension essentielle de la vitalité, soit respectivement le marché du travail, le niveau de vie et la dynamique démographique. »

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

2.A ÉVALUATION DE LA PERTINENCE DU FLI – COMPLÉMENTS

En lien avec la cible 1 – Persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat au niveau local

L'évaluation de la persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat au niveau des municipalités régionales de comté (MRC) s'inspire des travaux de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ) dans son étude *Les déterminants de l'entrepreneuriat dans les municipalités régionales de comté du Québec*, Québec, juillet 2013.

Pour rappel, l'entrepreneuriat est mesuré selon la création et la croissance d'entreprises. Concernant la mesure de l'entrepreneuriat dans les MRC du Québec, la mesure est assujettie à la disponibilité des données à un niveau aussi micro que celui du territoire d'une MRC. Par conséquent, dans la présente évaluation, la mesure de l'évolution de l'entrepreneuriat dans les MRC est réalisée avec les deux indicateurs suivants :

- La création d'entreprises est associée au nombre d'entreprises nouvellement immatriculées chaque année au [Registre des entreprises du Québec](#). Une demande d'accès adressée au Registraire a permis d'obtenir les données, qui ont été compilées par la DPAE du Ministère.
- La croissance d'entreprises est associée au nombre d'entreprises dont le nombre d'employés a augmenté d'une année à l'autre selon le [répertoire iCRIQ](#). Le jeu de données pertinentes a fait l'objet d'un achat auprès d'iCRIQ, qui a compilé les informations.

Les chiffres sont cohérents avec le plus récent *Portrait de l'entrepreneuriat au Québec* effectué par le Ministère. Les tendances sont sensiblement les mêmes. À cet égard, le portrait du Ministère indique une progression du taux de création d'entreprises. Les disparités dans les chiffres s'expliquent par l'indicateur utilisé (l'immatriculation dans les MRC contre la création d'entreprises au niveau provincial) et le périmètre des 101 MRC utilisant les FLI, qui n'inclut pas la ville de Montréal, alors qu'il s'agit d'une MRC contribuant fortement à l'économie du Québec.

En lien avec la cible 2 – Taux de placement des prêts FLI dans les MRC d'au moins 50 %

Une analyse de corrélation de Pearson a été réalisée en vue de constater la présence ou l'absence de liens entre les deux relations suivantes : le taux d'immatriculation des entreprises et le taux de placement des FLI dans les MRC, ainsi que le taux d'entreprises en croissance et le taux de placement des FLI dans les MRC. L'analyse de corrélation est réalisée en mettant en relation la variation 2019-2021 du taux d'immatriculation et celle du taux d'entreprises en croissance avec le taux de placement des FLI. Les constats sont les suivants :

- Absence de corrélation entre le taux d'immatriculation des entreprises et le taux de placement des FLI : $r(101) = -0,14$; $p = 0,18$. Le taux de placement des FLI n'est pas lié au taux d'immatriculation.
- Absence de corrélation entre le taux d'entreprises en croissance et le taux de placement des FLI : $r(101) = 0,06$; $p = 0,55$. Le taux de placement des FLI n'est pas lié au taux d'entreprises en croissance.

En lien avec la cible 4 – Absence de chevauchement des FLI avec d'autres programmes

L'évaluation des risques de chevauchement consiste à comparer les principales constituantes des FLI (raison d'être, objectif, modalités de l'aide financière, projets ou activités admissibles, clientèle admissible, résultats visés) avec les mêmes constituantes d'autres interventions du gouvernement du Québec visant l'aide à l'entrepreneuriat. L'inventaire des interventions considérées dans l'analyse a été réalisé par l'évaluateur, à partir d'une revue de l'offre du gouvernement du Québec en soutien à l'entrepreneuriat. C'est un inventaire non exhaustif, mais qui regroupe les principaux programmes du gouvernement du Québec.

Un chevauchement indique une superposition totale ou partielle des FLI avec un autre programme du gouvernement du Québec. L'absence de chevauchement indique une complémentarité totale ou partielle des FLI avec les autres programmes. Ainsi, l'échelle d'appréciation de la cible est la suivante :

Absence de chevauchement

- Complémentarité totale. Aucune constituante n'est similaire.
- Complémentarité partielle. Une à deux constituantes sont similaires.

Présence de chevauchement

- Superposition partielle. Plus de deux constituantes sont similaires.
- Superposition totale. Le programme dédouble un autre programme.

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

2.B ÉVALUATION DE L'EFFICACITÉ DES FLI – COMPLÉMENTS

En lien avec la cible 11 – Effet positif des FLI pour stimuler l'entrepreneuriat local

L'effet du programme sur l'entrepreneuriat dans les MRC est évalué à l'aide de l'estimateur des moindres carrés ordinaires, dit *estimateur MCO*, qui consiste à mesurer le coefficient de régression de la relation entre la variation de l'entrepreneuriat et la variation de l'aide financière consentie par les MRC dans le cadre des FLI. Le coefficient de régression mesure la pente de la droite de la relation, qui peut s'écrire selon l'expression mathématique suivante : $y = ax + b$, où « y » est la variation du nombre d'entreprises créées ou en croissance, « a » est le montant d'aide financière FLI, « x » est le coefficient de régression et « b » est le point d'origine de la relation (ou constante).

Le modèle de régression consistait à étudier les relations entre l'effort des MRC dans leurs FLI, mesuré par les montants des interventions FLI autorisées par les MRC, et l'évolution de l'entrepreneuriat, mesurée par le nombre d'entreprises nouvellement immatriculées dans le Registre des entreprises du Québec et le nombre d'entreprises en croissance, selon le répertoire iCRIQ. La limite de l'analyse vient du fait que les entreprises en croissance sont principalement issues du secteur manufacturier, car le répertoire iCRIQ concerne principalement le secteur manufacturier. L'absence de biais d'endogénéité dans la relation a été vérifiée à l'aide d'une régression par les doubles MCO, en considérant l'indice de vitalité économique dans chacune des MRC comme variable instrumentale. Les résultats sont les suivants :

- Pas d'effet probant des FLI sur la propension à augmenter l'entrepreneuriat. La régression par les doubles moindres carrés ordinaires est la suivante : $F(1;48) = 0,34$; $p = 0,57$ (n.s).
- Effet marginal et non significatif du FLI lorsqu'il est utilisé dans une MRC dont la vitalité économique est bonne ou en croissance. La régression multiple est $F(2;48) = 10,68$; $R^2 = 0,29$ $p < 0,05$.

2.C ÉVALUATION DE L'IMPACT ÉCONOMIQUE DES FLI

En lien avec la cible 14 – Création de richesse au Québec

Dans le contexte de cette évaluation, les paramètres suivants ont été considérés :

- Le montant de 71 M\$ accordé par les MRC aux entreprises dans le cadre de leurs FLI est inclus dans la dépense admissible. L'aide financière FLI étant une contribution remboursable, les entreprises vont rembourser tôt ou tard ce prêt. Par conséquent, ce n'est pas un transfert, mais bien une dépense dans le contexte du projet soutenu.
- Le montant de 519 M\$ d'apports de source privée dans les projets soutenus par les FLI dans la période évaluée est considéré comme étant une dépense admissible. Ce montant inclut les investissements de 358 M\$ des institutions bancaires et des acteurs privés, de 136 M\$ en mise de fonds des entreprises dans leurs projets, et de 25 M\$ d'interventions financières des Fonds locaux de solidarité (FLS).
- Le montant de 253 M\$ de subventions des trois paliers de gouvernement n'est pas considéré comme étant admissible dans la dépense entrée dans le modèle d'analyse. Ce sont des transferts entre agents économiques et non des dépenses nouvelles d'un point de vue économique.

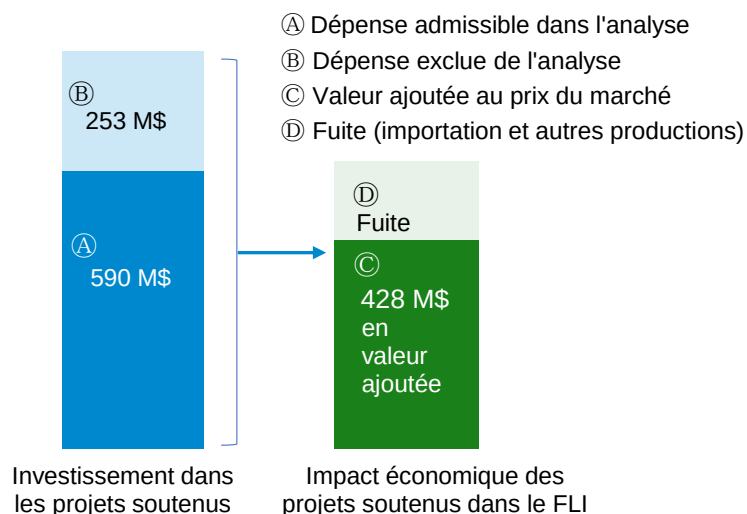
Le graphique A.1 représente le modèle d'analyse et le résultat. L'impact économique des projets soutenus dans le cadre des FLI est évalué à 428 M\$ de valeur ajoutée au prix du marché, qui contribuent au produit intérieur brut (PIB) du Québec. Il s'agit de l'impact induit par les FLI et non pas de l'impact attribuable aux FLI. En effet, ce montant de 428 M\$ de valeur ajoutée supplémentaire est le fruit de l'ensemble des dépenses dans les projets soutenus, et non pas de la dépense liée aux interventions FLI. Par conséquent, il s'agit de l'impact des projets soutenus dans le cadre des FLI, et non de l'impact des FLI dans l'économie du Québec.

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

Graphique A.1

Impact économique des projets soutenus dans le cadre des FLI du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, en millions de dollars



Sources : Modèle intersectoriel du Québec et reddition de comptes annuelle 2019, 2020 et 2021 des MRC pour les FLI. Compilation MEIE.

En vue d'évaluer l'impact économique attribuable aux FLI, il est nécessaire d'estimer la part de la dépense de 590 M\$ attribuable aux FLI. La méthode est expliquée ci-dessous.

L'impact économique des projets soutenus dans le cadre des FLI est évalué à l'aide du [modèle intersectoriel du Québec](#). Une dépense dans une activité économique crée un choc sur l'équilibre comptable du système, et le modèle estime les répercussions de ce stimulus sur diverses variables économiques en le distribuant parmi les secteurs de production selon le processus connu sous le nom de « propagation de la demande ». Ce processus s'accomplit par diverses « rondes » de transactions entre les agents économiques; chacune des rondes impliquant des dépenses pour certains agents, dépenses qui sont dans un même temps des revenus pour d'autres agents. Au bout du compte, le modèle fournit l'augmentation de la production liée à la dépense initiale, qui correspond à la valeur ajoutée produite par la dépense.

Le modèle intersectoriel fournit deux mesures de la valeur ajoutée : la valeur ajoutée au prix de base et la valeur ajoutée au prix du marché. Dans notre analyse, nous avons considéré la valeur ajoutée au prix du marché, car le résultat peut être ainsi mis en relation avec le PIB au prix du marché.

L'impact économique évalué à l'aide du modèle intersectoriel du Québec est intrinsèquement lié au montant de la dépense entrée dans le modèle. Si la dépense est surestimée, alors l'impact économique sera surestimé, et inversement. Par conséquent, il est important d'entrer le niveau de dépense le plus juste possible.

L'impact économique attribuable aux FLI est présenté au critère 5 – *Retombées économiques* du chapitre 3. Il est évalué à 96 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire dans l'économie du Québec, pour une dépense attribuable aux FLI estimée à 133 M\$. Ce montant de 133 M\$ est calculé selon la méthode suivante :

- L'investissement de source privée d'un montant de 519 M\$ est redressé au prorata de ce que représentent les FLI dans la dépense admissible de 590 M\$, soit 71 M\$ pour 590 M\$, ce qui donne 12 %.
- L'investissement de source privée attribuable aux FLI redressé au prorata des FLI donne un montant de 62 M\$, auquel est ajouté le montant de 71 M\$ des FLI, pour un total de 133 M\$.

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

2.D ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE DES FLI – COMPLÉMENTS

Cible 15 – Un ratio de rendement positif de l'actif des FLI

Les ratios financiers sont calculés à l'aide des états financiers vérifiés des FLI, transmis à l'évaluateur par le Secteur ECER du Ministère. Généralement, les ratios financiers sont utilisés pour mesurer la rentabilité, la liquidité ou la dette. La présente évaluation s'intéresse aux ratios de rentabilité des FLI, qui sont les suivants :

- **Ratio de rendement de l'actif.** Indique la capacité du fonds à générer de la valeur. Dans le cas des FLI, il est calculé à l'aide de l'expression suivante : $ratio = \text{excédent} / \text{actif total}$.
- **Ratio de marge bénéficiaire nette.** Indique la capacité du fonds à investir dans de nouveaux projets. Dans le cas des FLI, il est calculé selon l'expression suivante : $ratio = \text{excédent} / \text{revenu total}$.

Les ratios moyens présentés au chapitre 4 sont calculés à l'aide de la moyenne géométrique des résultats de chacune des trois années évaluées. Lorsque le résultat observé inclut des composantes dont les valeurs sont liées d'une année à l'autre, alors il est préférable d'utiliser la moyenne géométrique plutôt que la moyenne arithmétique, et c'est le cas pour les ratios financiers. La moyenne géométrique est calculée selon l'expression suivante : $\bar{G} = \sqrt[n]{\prod_{i=1}^n x_i}$ ou autrement écrite $\bar{a}_g = \sqrt[n]{a_1 * a_2 * a_3}$, soit $1,1 \% = \sqrt[3]{1,4 \% * 0,7 \% * 1,5 \%}$.

Le ratio de couverture de la dépense publique est calculé de la façon suivante :

Ratio de couverture de la dépense publique dans les projets soutenus dans le cadre des FLI, du 1^{er} janvier 2019 au 31 décembre 2021, en millions de dollars

En millions de dollars	MRC = 101	MRC = 57	MRC = 60	
Ratio de couverture	2019	2020	2021	TOTAL
A. Valeur des apports de source privée	209	148	162	519
B. Valeur des apports de source publique	149	83	92	324
C. Coût d'opportunité lié à la dépense publique	82	46	51	179
Ratio de couverture de la dépense publique (A/[B+C])	0,91	1,15	1,13	1,03
Coefficient d'inefficacité de la taxation (coût d'opportunité)	0,552	0,552	0,559	

Note relative au calcul du coût d'opportunité de la dépense publique :

Le coût d'opportunité de la dépense publique est calculé à l'aide du coefficient d'inefficacité de la taxation appliqué au montant de la dépense publique. La dépense publique est possible grâce aux recettes fiscales, donc au prélèvement d'impôts et de taxes auprès des contribuables. Ces impôts et ces taxes modifient le comportement économique des contribuables : par exemple, plus l'impôt est élevé, moins ils vont consommer, ce qui entraînera un coût économique. Le coût d'opportunité vise à estimer ce coût économique. Pour faire ce calcul, il suffit d'appliquer à tout dollar public dépensé un coefficient correcteur, appelé coefficient d'inefficacité de la taxation gouvernementale, fourni par les données du ministère des Finances du Québec. En 2021, le coefficient était de 0,559. Ainsi, le coût réel d'une dépense publique de 100 k\$ était de $100 \text{ k\$} \times (1 + 0,559) = 155 \text{ 900 \$}$. Le coefficient varie très peu d'une année à l'autre.

