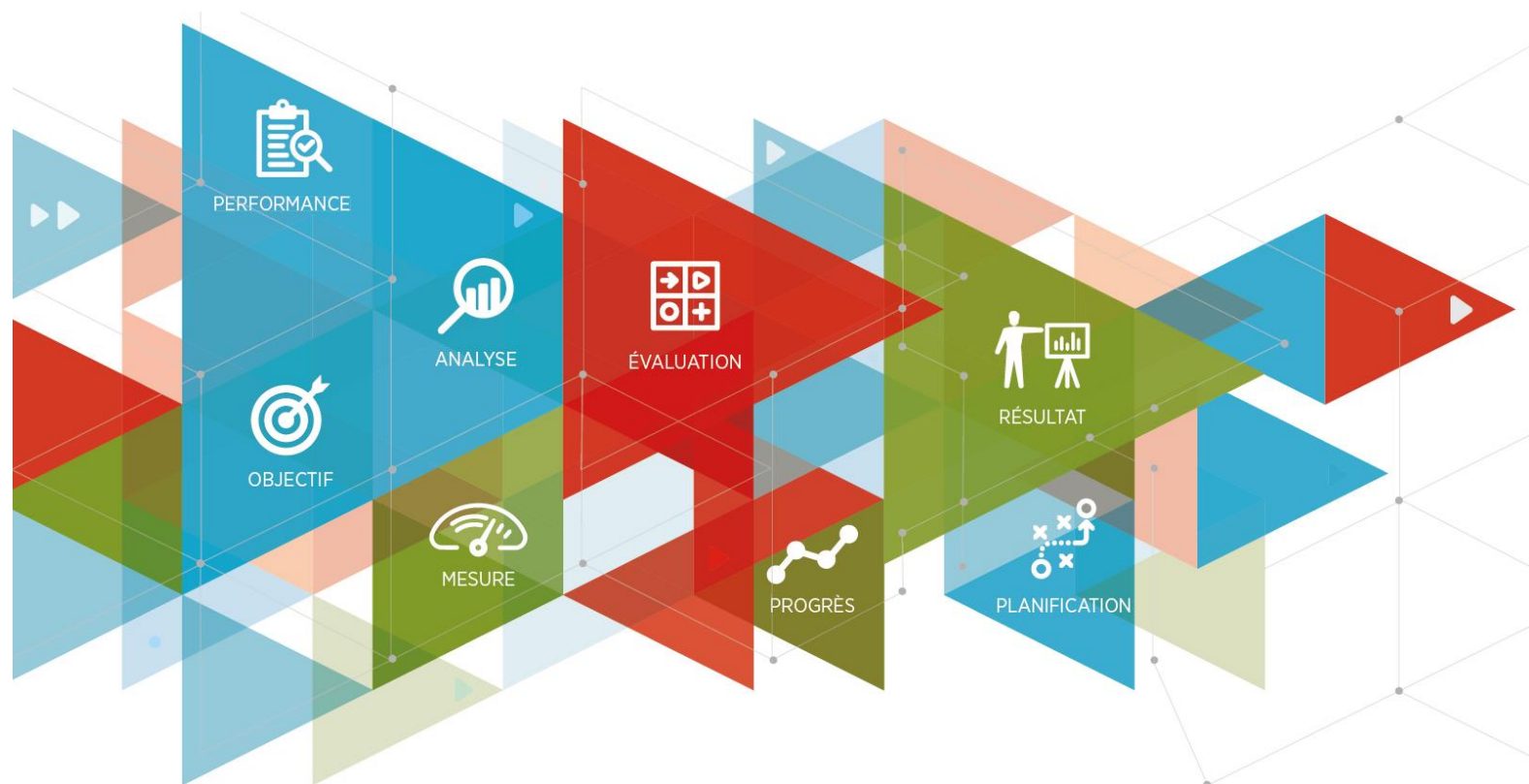


FONDS LOCAL D'INVESTISSEMENT

Rapport d'évaluation

Pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



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 ± 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 la définition de *PME* en vigueur au sein de l'Union européenne et de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

L'évaluation des résultats du Fonds local d'investissement (FLI) est réalisée à la demande du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), qui souhaitait un rapport d'évaluation au plus tard le 30 septembre 2019.

L'évaluation vise à apprécier les résultats des interventions financières totalisant 79 M\$ accordées par 101 municipalités régionales de comté (MRC) dans le cadre du FLI, pour la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018. À cet effet, les éléments suivants ont été évalués : la pertinence de la réponse du programme aux besoins, son efficacité à atteindre ses objectifs, son efficience et la conformité de sa mise en œuvre.

Le cadre normatif du programme se termine le 31 décembre 2019. C'est pour cette raison que le SCT a demandé un rapport d'évaluation au plus tard le 30 septembre 2019. Le cadre d'évaluation des résultats du 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, disponibles à l'adresse suivante : www.quebec.ca.

AUTEUR DU RAPPORT

Christophe Marchal
Évaluateur en chef
Recherche et rédaction

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

Ce document est disponible
sur demande auprès de cette direction

POUR NOUS JOINDRE

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

710, place D'Youville, 7^e étage
Québec (Québec) G1R 4Y4
Téléphone : 418 691-5698, poste 5964

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 et des stratégies régionales au Secteur des services aux entreprises et affaires territoriales (SEAT).

De plus, nous tenons à remercier M. Pierre Bisson, économiste à la Direction des politiques et de l'analyse économiques (DPAE) du ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI), 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 régionales du Ministère et les 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 de la présente évaluation, 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-après, devaient valider le cadre et le rapport d'évaluation et conseiller l'évaluateur sur l'orientation des travaux et la stratégie générale d'évaluation, tout en apportant un éclairage sur des questions qui pouvaient se poser en cours de réalisation du mandat.

Nous tenons à adresser nos plus sincères remerciements aux membres de ce comité, qui ont été sélectionnés en fonction de leurs connaissances et de leur expérience concernant le Fonds local d'investissement.

LES MEMBRES DU COMITÉ D'ÉVALUATION

- **Monique Asselin**, directrice
Direction de la coordination et des stratégies régionales, MEI
- **Thomas Poirier**, analyste-conseil
Direction de la coordination et des stratégies régionales, MEI
- **Nancy Robichaud**, directrice
Direction régionale du Bas-Saint-Laurent, MEI
- **Jocelyn Fortin**, conseiller en développement économique
Direction régionale du Saguenay–Lac-Saint-Jean, MEI
- **Pierre-André Lafantaisie**, conseiller en développement économique
Corporation de développement économique de la MRC des Laurentides
- **Manon Larouche**, chef d'équipe des programmes
Direction des programmes et de l'évaluation, MEI
- **Christophe Marchal**, évaluateur en chef
Direction des programmes et de l'évaluation, MEI
- **Caroline Vachon**, coordonnatrice
Service de développement économique de la MRC de Nicolet-Yamaska

Observateur

- **Sébastien Gingras**, stagiaire
Direction de la coordination et des stratégies régionales, MEI

Sylvie Marcotte, CPA, CA
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 des interventions financières totalisant 79 M\$ accordées par 101 municipalités régionales de comté (MRC) dans le cadre du Fonds local d'investissement (FLI), du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018.

Les résultats du programme sont **jugés satisfaisants**, et celui-ci répond adéquatement au besoin de soutenir l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC.

L'évaluation confirme la pertinence du programme, son efficacité à atteindre les résultats et à favoriser l'accès à du financement pour les entrepreneurs. De plus, le programme est efficient, en ce sens qu'il génère de la valeur et qu'il est en bonne santé financière. Par ailleurs, sa mise en œuvre a été conforme à ses balises normatives.



Dans le cas du renouvellement du programme, dans une perspective d'amélioration et de respect des règles et bonnes pratiques en matière de gestion de programmes, l'évaluation suggère aux décideurs et aux gestionnaires du Ministère de porter une attention aux éléments suivants :

- en fonction des objectifs, établir des indicateurs et des cibles permettant de mesurer la performance de chacun des FLI, l'objectif premier du programme devant être de *Soutenir l'entrepreneuriat*;
- prendre acte des améliorations suggérées par les MRC et les directions régionales, au regard du financement du fonds de roulement et de la règle du cumul des aides gouvernementales;
- s'assurer de maintenir la complémentarité du FLI avec les autres programmes de soutien à l'entrepreneuriat du gouvernement, tout en tenant compte des principaux avantages actuels du FLI, soit son adaptabilité, sa souplesse, sa rapidité et sa proximité;
- dans la perspective où des fonds additionnels seraient octroyés aux MRC pour la recapitalisation de leur FLI, prévoir un mécanisme facilitant l'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.

COMMENTAIRES DE LA DIRECTION DE LA COORDINATION ET DES STRATÉGIES RÉGIONALES

La Direction de la coordination et des stratégies régionales (DCSR) du Ministère a eu l'occasion de transmettre ses commentaires, reproduits dans la présente section.

La DCSR adhère aux pistes d'amélioration suggérées.

TABLE DES MATIÈRES

CHAPITRE 1 LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION	1.1 Objectifs de l'évaluation1	1
	1.2 Description du Fonds local d'investissement (FLI)1	1
	1.3 Méthode d'évaluation4	4
	1.4 Portée et limites de l'évaluation4	4
CHAPITRE 2 LA PERTINENCE DU PROGRAMME	2.1 Besoin justifiant le programme.....5	5
	2.2 Cohérence avec d'autres interventions publiques6	6
	2.3 Utilité et valeur ajoutée pour les parties prenantes.....8	8
CHAPITRE 2 L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME	3.1 Atteinte des résultats immédiats visés (extrants).....10	10
	3.2 Atteinte des effets visés (résultats intermédiaires)12	12
	3.3 Atteinte des retombées visées (résultats ultimes)14	14
CHAPITRE 4 L'EFFICIENCE DU PROGRAMME	4.1 Efficience du programme.....15	15
CHAPITRE 5 LA CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE	5.1 Conformité opérationnelle du programme17	17
	5.2 Satisfaction des parties prenantes au programme18	18
CHAPITRE 6 LES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION	6.1 Principaux constats19	19
	6.2 Réponses aux questions de l'évaluation.....20	20
	6.3 Les éléments à suivre20	20
ANNEXES COMPLÉMENTS D'INFORMATION	ANNEXE 1 : Compléments d'information21	21
	ANNEXE 2 : Compléments méthodologiques24	24

CHAPITRE 1

LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.1 OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

La présente évaluation est réalisée en vertu des obligations du cadre normatif du programme, qui prend fin le 31 décembre 2019. Elle répond à la demande du Secrétariat du Conseil du trésor (SCT), qui souhaitait disposer du rapport d'évaluation au plus tard le 30 septembre 2019.

Le but de l'évaluation du Fonds local d'investissement (FLI) est de juger de ses résultats. À cet égard, elle examine la pertinence de sa réponse à un besoin, son efficacité à atteindre les résultats visés, son efficience à obtenir des résultats à un coût raisonnable et la conformité de sa mise en œuvre par rapport à ses balises normatives. L'examen de ces quatre volets permet de répondre aux quatre questions suivantes :

1. La pertinence de continuer le programme est-elle jugée convaincante? (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 du programme est-elle conforme à son cadre normatif? (Conformité)

La Direction des programmes et de l'évaluation (DPE) du ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI) a été mandatée pour réaliser cette évaluation. La grille d'évaluation utilisée pour répondre aux quatre questions est présentée au tableau 1.1. La grille d'évaluation a été validée par le comité d'évaluation dans le cadre d'évaluation des résultats du programme, transmis au SCT en juin 2019 et accueilli favorablement par celui-ci.

Tableau 1.1

Grille d'évaluation des résultats du Fonds local d'investissement

Volet	Critères à examiner	Question
Pertinence		
	1. Le besoin justifiant le programme	1
	2. La cohérence avec d'autres interventions publiques	1
	3. L'utilité et la valeur ajoutée du programme pour les parties prenantes	1
Efficacité		
	4. L'atteinte des résultats immédiats visés (extrants)	2
	5. L'atteinte des effets visés (résultats intermédiaires)	2
	6. L'atteinte des retombées visées (résultats ultimes)	2
Efficience		
	7. L'efficience du programme	3
Conformité		
	8. La conformité opérationnelle du programme	4
	9. La satisfaction des parties prenantes au programme	4

1.2 DESCRIPTION DU FONDS LOCAL D'INVESTISSEMENT

Cette section présente les principaux paramètres du programme, essentiels à une bonne compréhension de ses objectifs, de la clientèle admissible et de la nature de l'aide financière. Elle décrit les grands éléments du cadre normatif du programme. Pour de plus amples détails à propos de la cohérence interne du programme, son modèle logique est disponible à la section 1.A de l'annexe 1.

CHAPITRE 1

LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.2.1 LES OBJECTIFS ET LES RÉSULTATS VISÉS

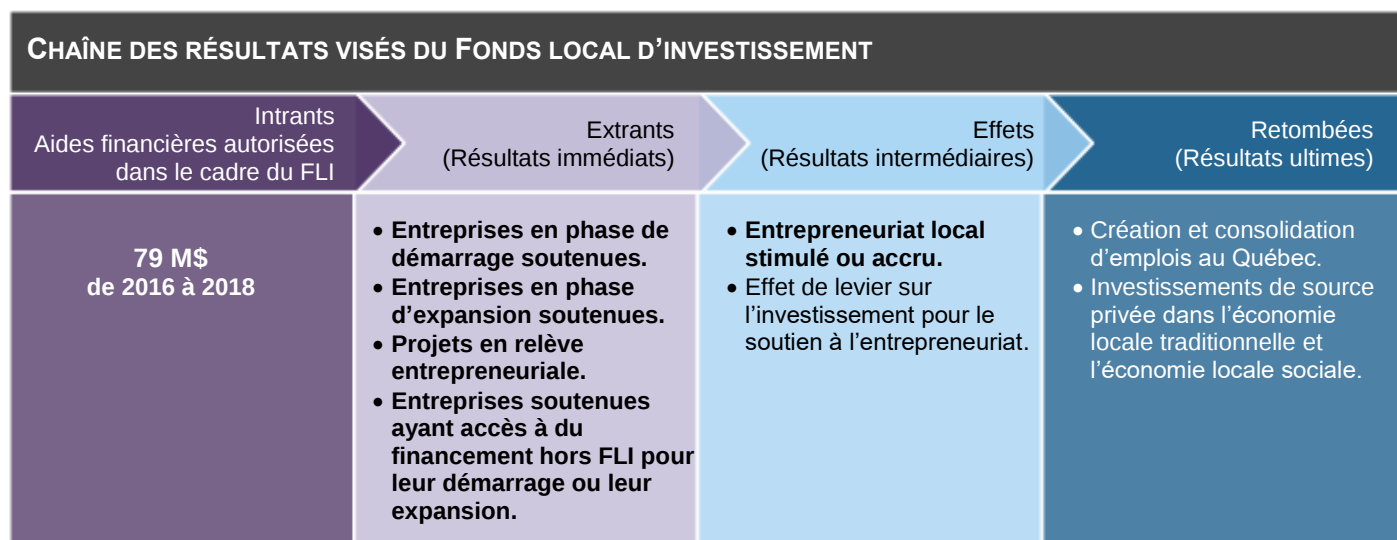
Le FLI a pour objectif de stimuler l'entrepreneuriat local en favorisant l'accès aux capitaux pour le démarrage ou la croissance d'entreprises de l'économie traditionnelle et de l'économie sociale ainsi que pour le soutien à la relève entrepreneuriale. Plus spécifiquement, les objectifs du programme 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 ces cinq objectifs, les résultats visés du FLI sont les suivants :

- Soutien à des entreprises en phase de démarrage;
- Soutien à des entreprises en phase d'expansion;
- Soutien à des projets en relève entrepreneuriale;
- Entreprises ayant accès à des investissements pour le soutien à leur démarrage ou à leur expansion;
- Entrepreneuriat local stimulé ou accru.

La chaîne des résultats visés par le FLI est représentée ci-dessous. Les résultats visés expressément dans le cadre normatif du programme sont en gras dans le texte.



1.2.2 LA CLIENTÈLE ADMISSIBLE

Le programme comporte deux volets, soit un volet général et un volet spécifique à la relève. La clientèle admissible à chacun des volets est décrite ci-dessous :

- **Volet général** : Toute entreprise en démarrage ou en expansion, incluant celles de l'économie sociale, 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 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.

CHAPITRE 1

LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

1.2.3 LES MODALITÉS DE L'AIDE FINANCIÈRE

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 %.

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

1.2.4 LES DÉPENSES ADMISSIBLES

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

- Les dépenses en capital telles que l'acquisition d'un terrain, d'une bâtisse, d'équipement, de machinerie ou de matériel roulant, les 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 activités de l'entreprise calculées pour la première année d'exploitation;
- 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 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.

1.2.5 L'AIDE FINANCIÈRE DANS LE PROGRAMME

Actuellement, les sommes prêtées par le gouvernement aux 101 MRC¹ dans le cadre de leur FLI totalisent 150 M\$. C'est à partir de ce montant prêté 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.

Le tableau 1.2 présente les interventions FLI des MRC auprès des entreprises en 2016, 2017 et 2018. Les données des années 2016 et 2017 concernent 101 MRC, tandis que les données de l'année 2018 concernent 86 des 101 MRC, excepté pour les cibles 7 et 16, qui concernent 91 MRC. Dans les trois années évaluées, les interventions FLI ont représenté des investissements de 79 M\$ dans des projets d'entreprises dont la valeur est de 911 M\$.

¹ 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.

CHAPITRE 1

LE CONTEXTE DE L'ÉVALUATION

Dans le présent rapport, le terme « interventions financières » est synonyme d'aides financières accordées par les MRC dans le cadre de leur FLI.

Tableau 1.2

Interventions financières dans le Fonds local d'investissement de 2016 à 2018, en milliers de dollars

Année financière	Montant accordé	Coût total des projets
2016 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)		
— Interventions FLI pour 101 MRC	27 588	304 476
2017 (du 1^{er} janvier au 31 décembre)		
— Interventions FLI pour 101 MRC	28 446	325 272
2018 (du 1^{er} janvier au 31 décembre) – données pour 86 MRC		
— Interventions FLI pour 86 MRC	22 868	280 788
TOTAL	78 902 k\$	910 536 k\$

Sources : *Rapports annuels d'activités du FLI – compilation MEI.*

Note : L'année 2018 couvre les résultats de 86 MRC, selon les données les plus récentes saisies à la fin juillet 2019. Les données des 15 MRC manquantes seront disponibles au 30 septembre 2019.

1.3 MÉTHODE D'ÉVALUATION

La méthode d'évaluation utilise les principes de l'analyse multicritère. Elle consiste à comparer les résultats du programme aux résultats visés dans le cadre normatif ou aux attentes habituelles à considérer dans les évaluations de programmes². L'appréciation des écarts est réalisée selon l'échelle suivante :

Appréciation	Signification
	– Le degré  signifie un résultat jugé satisfaisant. La cible est atteinte.
	– Le degré  signifie un résultat jugé perfectible. La cible est en partie atteinte.
	– Le degré  signifie un résultat jugé insatisfaisant. La cible n'est pas atteinte.

Une appréciation de chaque critère est également portée, selon la même échelle que ci-dessus. La méthode d'évaluation est détaillée à la section 1.B de l'annexe 1 : *Méthode d'appréciation des résultats*.

Les sources d'information utilisées sont les suivantes : les deux redditions de comptes annuelles des MRC pour le FLI (l'une, financière, pour le MAMH et l'autre, sur les retombées, pour le MEI), la consultation des MRC et des directions régionales du MEI, des statistiques économiques relatives à l'entrepreneuriat local et la documentation administrative relative au programme. Les détails des sources d'information utilisées sont disponibles à la section 1.C de l'annexe 1 : *Sources de données*.

1.4 PORTÉE ET LIMITES DE L'ÉVALUATION

L'évaluation porte sur la période du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, qui correspond aux années financières 2016, 2017 et 2018 des MRC³.

Considérant ces éléments, l'évaluation présente les résultats en total pour la période évaluée, tout en ventilant par année financière, lorsque cela est nécessaire. Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation de leurs effets sont présentées à la section 1.D de l'annexe 1 : *Limites de l'évaluation*.

² Ces attentes sont suggérées par le SCT, dans le document *Outil d'évaluation des programmes* (consulté le 3 septembre 2019). Elles concernent habituellement les volets de la pertinence, de l'efficacité et de la conformité des programmes. Le volet *efficacité* est généralement couvert dans le cadre normatif des programmes, dans la section des résultats visés.

³ À l'exception de l'Administration régionale de la Baie-James.



CHAPITRE 2

LA PERTINENCE DU PROGRAMME

2.1 BESOIN JUSTIFIANT LE PROGRAMME

LES CIBLES

1. Persistance du besoin de soutenir l'entrepreneuriat local.
2. Majorité des projets d'entrepreneuriat dont le FLI a aidé à la réalisation.

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 associée aux immatriculations de nouvelles entreprises dans le registre des entreprises du Québec et la croissance des entreprises est associée au nombre d'entreprises ayant augmenté leur nombre d'employés dans le répertoire ICRIQ. Des explications détaillées sont disponibles à l'annexe 2, section 2.A.

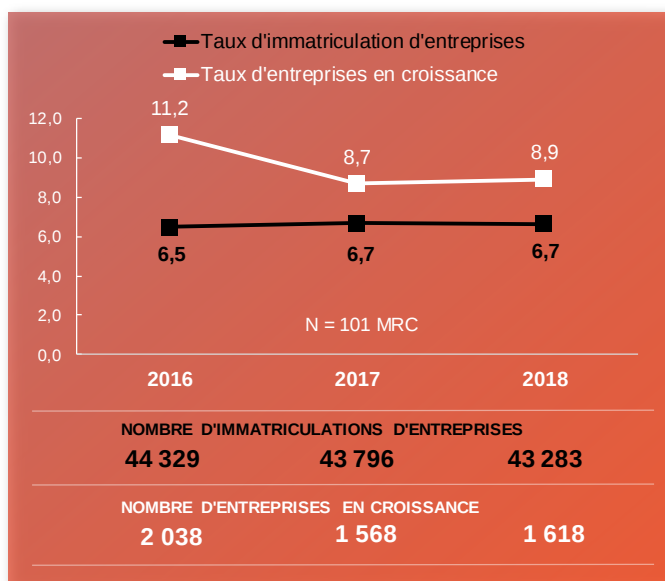
L'évolution de l'entrepreneuriat dans les MRC de 2016 à 2018 suggère qu'il est pertinent de continuer à le soutenir, dans la mesure où le gouvernement souhaiterait le faire. À ce sujet, le graphique 2.1 indique l'évolution de l'entrepreneuriat local dans les territoires des MRC durant les trois années évaluées.

Les principaux constats sont les suivants :

- L'entrepreneuriat n'a pas progressé de façon significative de 2016 à 2018. À cet égard, les faits sont les suivants :
 - Le taux d'immatriculation⁴ d'entreprises dans les 101 MRC concernées a progressé de 0,2 point de pourcentage.
 - Le taux d'entreprises en croissance⁵ a diminué de 2,3 points de pourcentage depuis 2016.
 - Du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, le nombre d'entreprises nouvellement immatriculées a diminué de 2 %, et le nombre d'entreprises en croissance a diminué de 21 %.
- Ces constats indiquent une relative stabilité de la création d'entreprises, car la situation ne s'est pas significativement dégradée ou améliorée. Selon le répertoire ICRIQ, le nombre d'entreprises en croissance d'employés a diminué de 2016 à 2018. Cependant, la diminution du nombre d'employés n'indique pas nécessairement une diminution du chiffre d'affaires. Pour pallier le manque de main-d'œuvre, une entreprise peut investir pour se moderniser, par exemple en prenant le [virage 4.0](#).

Graphique 2.1

Évolution de l'entrepreneuriat dans les MRC du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Sources : Registre du Registraire des entreprises du Québec et répertoire d'entreprises ICRIQ. Compilation MEI.

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

- De 2016 à 2018, une baisse du taux d'immatriculation d'entreprises et du nombre d'entreprises nouvellement immatriculées a été observée dans 50 % des 101 MRC.
- De 2016 à 2018, une baisse du taux d'entreprises en croissance et du nombre d'entreprises en croissance a été observée dans 72 % des 101 MRC.

De plus, la persistance d'un besoin de soutenir l'entrepreneuriat est confirmée par les MRC et les directions régionales du Ministère consultées pour la présente évaluation. À cet effet, 81 des 83 MRC répondantes et les

⁴ Taux d'immatriculation : nombre d'entreprises nouvellement immatriculées au cours de l'année par rapport au bassin total d'entreprises dans les 101 MRC (soit ±676 000 en 2018) dont le statut d'immatriculation était actif cette même année.

⁵ 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 dans les 101 MRC enregistrées dans le répertoire ICRIQ (soit ±25 000 en 2018).



CHAPITRE 2

LA PERTINENCE DU PROGRAMME

16 directions régionales répondantes confirment que le FLI a contribué à répondre adéquatement au besoin de soutenir l'entrepreneuriat de 2016 à 2018, et qu'il continue à y répondre en 2019.

Constats relatifs à la cible 2

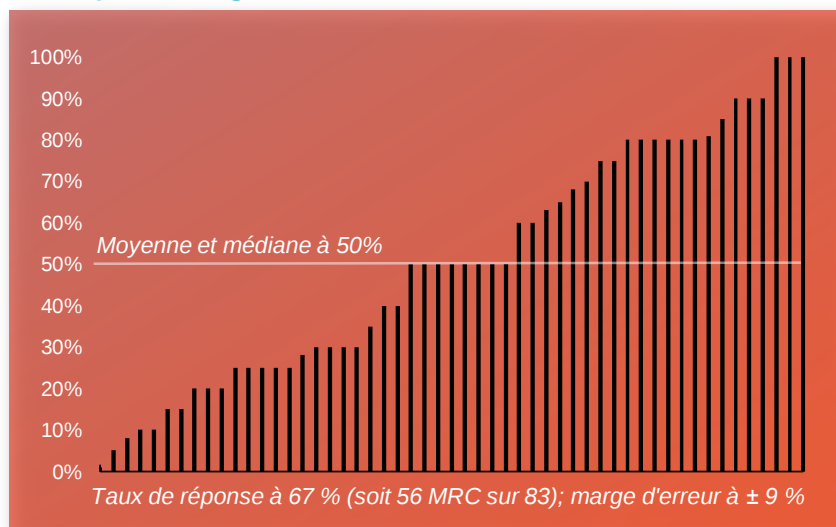
Le graphique 2.2 présente l'évaluation des MRC du pourcentage de projets touchant l'entrepreneuriat dans leur territoire qui ne se seraient pas réalisés ou pas complètement sans l'aide financière du programme.

Les constats sont les suivants :

- 50 % des projets soutenus ne se seraient pas réalisés ou pas complètement sans le FLI.
- Les directions régionales consultées confirment ce constat. Elles estiment que 51 % des projets soutenus dans le cadre du FLI ne se seraient pas réalisés autrement, ou ne se seraient pas réalisés complètement.
- La marge d'erreur est de $\pm 9\%$, ce qui signifie qu'un autre échantillon parmi les 101 MRC pourrait évaluer cette proportion à 41 % ou à 59 % des projets.

Graphique 2.2

Pourcentage de projets d'entrepreneuriat s'étant réalisés en partie ou complètement grâce au FLI, selon les MRC consultées



Source : Consultation des 101 MRC utilisatrices du FLI. Compilation MEI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 1

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

- Ⓐ La cible 1 est atteinte. L'évolution de la situation depuis 2016 suggère que le besoin de soutenir l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC est toujours d'actualité en 2019, et que le FLI répond adéquatement à ce besoin.
- Ⓐ La cible 2 est atteinte. Le résultat est cohérent avec la structure financière des projets, dans laquelle le FLI représente 9 % du coût total.

2.2 COHÉRENCE AVEC D'AUTRES INTERVENTIONS PUBLIQUES

LES CIBLES

3. Absence de chevauchement problématique avec d'autres interventions du gouvernement.
4. Cohérence avérée du programme avec les orientations du Ministère et du gouvernement.

Constats relatifs à la cible 3

Le chevauchement problématique se définit comme étant une situation dans laquelle le programme évalué dédouble ou répète inutilement un autre programme du gouvernement. L'analyse du cadre normatif du FLI et de la documentation administrative pertinente relative à l'offre du gouvernement pour le soutien à l'entrepreneuriat⁶ confirme l'absence de chevauchement problématique du FLI avec d'autres interventions du gouvernement.

⁶ Documentation analysée : cadres normatifs du FLI et du [Programme d'aide à l'entrepreneuriat \(PAEN\)](#) du MEI, rapports annuels de gestion MEI (2016, 2017 et 2018), [Plan d'action gouvernemental en entrepreneuriat 2017-2022](#), [Discours sur le budget 2019-2020 du gouvernement du Québec](#) et [Plan budgétaire 2019-2020 du gouvernement du Québec](#).



CHAPITRE 2

LA PERTINENCE DU PROGRAMME

À cet égard, le recoupement des documents analysés aboutit aux constats suivants :

- Le soutien à l'entrepreneuriat demeure l'une des priorités du gouvernement. Dans son [budget 2019-2020](#) (p. A3), le gouvernement qualifie l'entrepreneuriat de déterminant du développement économique. L'une de ses priorités est de favoriser l'entrepreneuriat et la relève entrepreneuriale (*ibid.*, p. D4).
- Par rapport au [Programme d'aide à l'entrepreneuriat \(PAEN\) du Ministère](#), le FLI se distingue par sa raison d'être. Il répond 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 projets d'entreprises technologiques innovantes (volet 3).
- Le FLI complète l'offre du gouvernement du Québec en matière d'appui au développement économique local et régional. [Trois autres fonds régionaux sont disponibles](#) : le Fonds de développement des territoires (FDT), le Fonds d'appui au rayonnement des régions (FARR) et le Fonds de la région de la Capitale-Nationale (FRCN). Par rapport à ces trois fonds, le FLI se distingue par les caractéristiques suivantes :
 - la nature de l'aide financière : alors que le FDT, notamment, propose des subventions pour le développement du territoire, dont des projets d'entrepreneuriat, le FLI est centré sur l'offre de contributions remboursables exclusivement pour le soutien à l'entrepreneuriat;
 - la nature des résultats visés : alors que le FARR, notamment, vise plutôt le soutien à des projets à fort potentiel de rayonnement pour la région, le FLI est centré sur l'accès à du capital d'investissement pour de nouvelles entreprises ou la croissance d'entreprises existantes;
 - la portée de l'intervention : alors que le FRCN, notamment, est centré sur la région de la Capitale-Nationale, le FLI concerne l'ensemble des MRC ayant un prêt FLI avec le gouvernement.

L'absence de chevauchement problématique du FLI avec d'autres programmes du gouvernement du Québec est confirmée par 81 des 83 MRC et par 14 des 16 directions régionales ayant répondu à la consultation. Elles confirment la complémentarité du FLI avec les autres programmes du gouvernement du Québec visant le soutien à l'entrepreneuriat. À cet égard, les MRC et les directions régionales consultées font les constats suivants :

- Le FLI est complémentaire aux autres programmes des paliers gouvernementaux et au financement offert par les institutions financières, notamment le Fonds local de solidarité.
- Au palier provincial, le FLI vient compléter le soutien proposé par d'autres programmes ou initiatives du gouvernement du Québec pour le démarrage ou la croissance d'entreprises, par exemple certains programmes du ministère de l'Agriculture, des Pêcheries et de l'Alimentation (MAPAQ)⁷ ou le programme de Soutien au travail autonome du ministère du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale.
- Le FLI est également complémentaire aux autres programmes du Ministère. En théorie, il pourrait chevaucher les programmes d'Investissement Québec, le programme ESSOR et le Programme d'immobilisation en entrepreneuriat collectif (PIEC), principalement pour des projets d'entreprises en croissance. Toutefois, dans ces cas de figure, les entreprises financées sont hors de la zone d'action du Ministère (restauration ou projets de très petite ampleur), et donc de la clientèle admissible à ces mêmes programmes (ESSOR et PIEC).

Constats relatifs à la cible 4

Le [site Internet quebec.ca](#) (consulté le 13 août 2019) indique : « Le MEI a pour mission de soutenir la croissance des entreprises, l'entrepreneuriat, la science, l'innovation ainsi que l'exportation et l'investissement ». Le [Plan d'action gouvernemental en entrepreneuriat 2017-2022](#) (consulté le 13 août 2019) est mis en œuvre, suivi et coordonné par le Ministère. Un premier constat : le soutien à l'entrepreneuriat est au cœur de la mission du Ministère. En outre, le [Plan budgétaire 2019-2020 du gouvernement du Québec](#) (consulté le 13 août 2019) place le soutien à l'entrepreneuriat parmi ses priorités en développement économique. Second constat : le soutien à l'entrepreneuriat demeure cohérent avec les plus récentes orientations du gouvernement.

De plus, la cohérence du programme avec la mission du Ministère et les orientations du gouvernement est confirmée par 80 des 83 MRC et par 14 des 16 directions régionales ayant répondu à la question lors de la consultation menée dans le cadre de cette évaluation. Les directions régionales ajoutent que le FLI contribue à développer un grand nombre de très petites entreprises (TPE), qui forment le tissu économique des régions du

⁷ Les programmes du MAPAQ concernés sont présentés à la [page 45 du PAEN](#) (consulté le 13 août 2019). Il s'agit du Programme d'appui financier à la relève dans le secteur de la capture, du Programme services-conseils et de la mesure d'aide à la planification de la relève entrepreneuriale en transformation alimentaire.



CHAPITRE 2

LA PERTINENCE DU PROGRAMME

Québec. Ce sont ces TPE qui grandissent et deviennent d'importants créateurs de richesse dans leur milieu et dans leur territoire.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 2

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

- Ⓐ La cible 3 est atteinte. Aucun chevauchement problématique du FLI avec d'autres programmes n'est constaté. **En vue de continuer dans cette voie, il y aurait lieu de s'assurer de maintenir la complémentarité du FLI avec les autres programmes de soutien à l'entrepreneuriat du gouvernement.**
- Ⓐ La cible 4 est atteinte. Le programme est cohérent avec les orientations ministérielles et celles du gouvernement du Québec.

2.3 UTILITÉ ET VALEUR AJOUTÉE POUR LES PARTIES PRENANTES

LES CIBLES

- 5. Utilité du programme confirmée par la majorité des MRC et des directions régionales du MEI.
- 6. Valeur ajoutée du programme confirmée par la majorité des MRC et des directions régionales du MEI.
- 7. Taux de placement FLI d'au moins 50 % au 31 décembre 2018.

Constats relatifs à la cible 5

Un programme est utile dans la mesure où il répond à un usage ou à une demande de ses parties prenantes, dans notre cas les MRC et les directions régionales. Dans le cas présent, l'utilité du FLI est sa **valeur d'usage** pour répondre adéquatement à un ou plusieurs besoins des MRC et des directions régionales dans le domaine du soutien à l'entrepreneuriat. Cette utilité est confirmée par 78 des 83 MRC et par les 16 directions régionales ayant répondu à la consultation menée dans cette évaluation.

Les MRC et les directions régionales constatent ce qui suit quant à l'utilité du FLI :

- La principale utilité du FLI est de permettre de soutenir des projets lorsque les institutions bancaires ou les investisseurs privés sont moins disposés à prendre des risques. Dans ces situations, le FLI joue un **rôle d'amorçage** du projet, en facilitant l'obtention des investissements supplémentaires qui lui sont nécessaires.
- Le FLI est un levier financier pour soutenir les entrepreneurs dans l'ensemble des enjeux auxquels ils font face et qui touchent les besoins en capitaux, notamment pour leur fonds de roulement et le soutien au démarrage, à la croissance, à la consolidation ou à l'expansion de leur entreprise.
- Le FLI est utile pour les entreprises en démarrage et la relève entrepreneuriale, mais il est aussi utile pour le développement des territoires et des régions, car il permet de tenir compte des spécificités locales du tissu économique.

Constats relatifs à la cible 6

La valeur ajoutée du programme fait référence à sa **qualité d'usage**, reconnue par ses utilisateurs, pour répondre à un besoin socioéconomique, tout en ajoutant quelque chose que les autres programmes apparentés n'ont pas. La valeur ajoutée du programme est confirmée par 82 des 83 MRC et par les 16 directions régionales ayant répondu à la consultation. Les MRC et les directions régionales constatent les valeurs ajoutées suivantes :

- Adaptabilité à la nature du besoin de l'entrepreneur : il n'y a pas de prise de garantie, le volet relève est fort avantageux, le fonds de roulement est admissible pour la première année, ce qui est très apprécié des entrepreneurs;
- Rapidité dans le traitement des dossiers : l'analyse des projets et le processus décisionnel se font au niveau local, ce qui accélère considérablement le traitement des dossiers;
- Souplesse et proximité : les aides financières FLI sont très souples et souvent sans garantie, à l'exception du cautionnement personnel. Le FLI soutient les entrepreneurs locaux. Pour l'entrepreneur ayant une capacité d'emprunt plus limitée, le FLI représente la bouée de sauvetage nécessaire à la réalisation de son projet, car il offre une forme de **capital de risque sans garantie**, ce qui est très apprécié des entrepreneurs;



CHAPITRE 2

LA PERTINENCE DU PROGRAMME

- Accompagnement des entrepreneurs et soutien technique : en plus d'un prêt, la MRC peut aider à la confection du plan d'affaires et aider l'entrepreneur à réaliser le suivi et la production des états financiers mensuels.

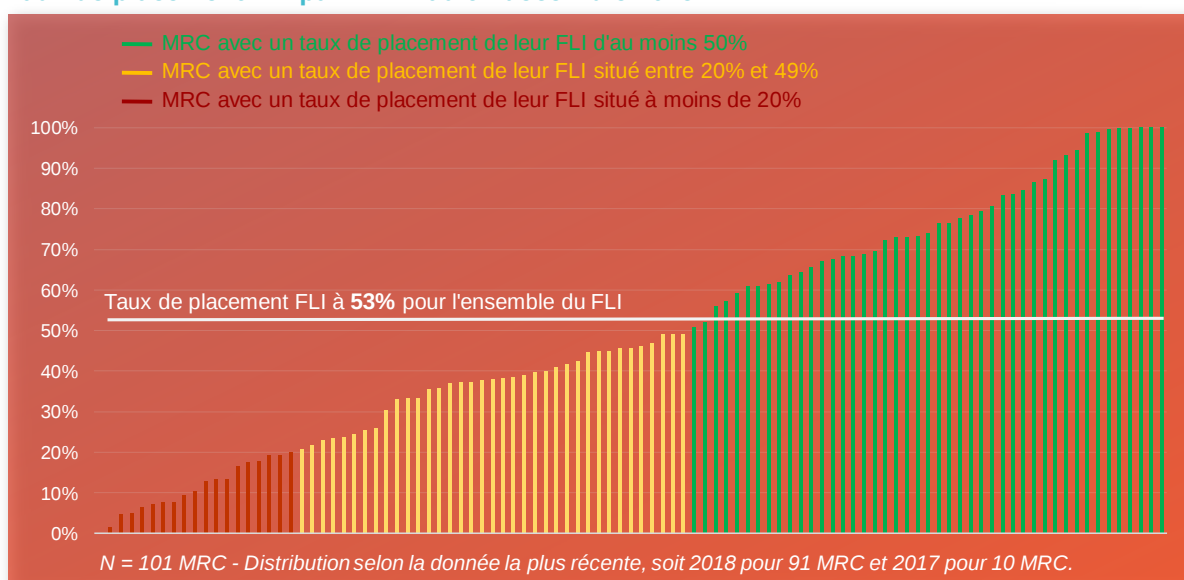
Constats relatifs à la cible 7

Le taux de placement indique le degré d'utilisation de l'enveloppe octroyée à chacune des MRC dans le cadre de leur FLI. Le graphique 2.3 présente les taux de placement FLI au 31 décembre 2018 pour chacune des 101 MRC. Les constats sont les suivants :

- Pour l'ensemble des 101 MRC, le taux de placement FLI est de 53 % de 2016 à 2018.
- 28 MRC ont un taux de placement de 70 % ou plus, 17 MRC ont un taux de 50 % à 69 %, 37 MRC ont un taux de 20 % à 49 %, et 19 MRC ont un taux de placement inférieur à 20 %, dont une ayant un taux de 0 %.
- Plusieurs MRC bénéficient d'enveloppes inutilisées très importantes.

Graphique 2.3

Taux de placement FLI par MRC* au 31 décembre 2018



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

* Le taux de placement 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 du FLI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 3

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

- Ⓐ La cible 5 est atteinte. L'utilité du FLI est confirmée par les MRC et les directions régionales.
- Ⓐ La cible 6 est atteinte. Le FLI est un outil qui permet d'adapter les interventions aux réalités du territoire. **Dans une possible révision du programme, il y aurait lieu de tenir compte de ses principaux avantages actuels, qui font sa valeur ajoutée, soit son adaptabilité, sa souplesse, sa rapidité et sa proximité.**
- Ⓐ La cible 7 est atteinte. Le taux de placement de 53 % indique qu'il y a des enveloppes FLI inutilisées. À cet égard, 72 % des 101 MRC ont un taux inférieur à 70 % et 55 % d'entre elles ont un taux inférieur à 50 %. **Dans la perspective où des fonds additionnels seraient accordés aux MRC pour la recapitalisation de leur FLI, il pourrait être opportun de prévoir un mécanisme facilitant l'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.**



CHAPITRE 3 L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

3.1 ATTEINTE DES RÉSULTATS IMMÉDIATS VISÉS (EXTRANTS)

LES CIBLES (EN GRAS, LES RÉSULTATS VISÉS DANS LE CADRE NORMATIF DU FLI)

- 8. Soutien à des entreprises en phase de démarrage.**
- 9. Soutien à des entreprises en phase d'expansion (croissance).**
- 10. Soutien à des projets en relève entrepreneuriale.**
- 11. Capitaux accessibles aux entreprises dans la majorité des MRC.**

Constats relatifs aux cibles 8, 9 et 10

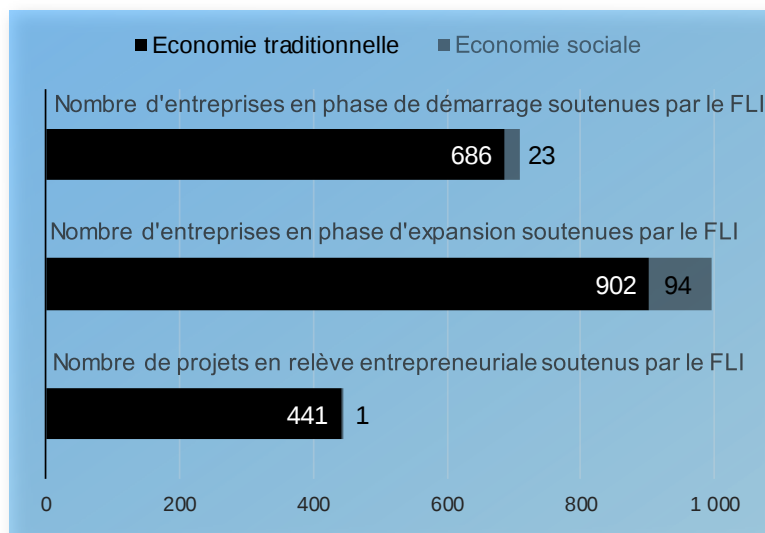
Le graphique 3.1 présente les résultats du programme. Les constats sont les suivants⁸ :

Du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, le FLI a contribué à soutenir :

- 709 entreprises en phase de démarrage, dont 97 % d'entreprises de l'économie traditionnelle et 3 % d'entreprises de l'économie sociale⁹.
- 996 entreprises en phase d'expansion (ou de croissance), dont 91 % de l'économie traditionnelle et 9 % de l'économie sociale.
- 442 interventions pour des projets en relève entrepreneuriale, dont la quasi-totalité en économie traditionnelle. Les projets en relève entrepreneuriale n'ont touché qu'une seule entreprise en économie sociale.
- Au total, de 2016 à 2018, le FLI a soutenu 2 147 projets d'entreprises, dont 95 % dans l'économie traditionnelle et 5 % dans l'économie sociale.

Graphique 3.1

Contribution du FLI au soutien à l'entrepreneuriat
du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI.
Compilation MEI.

- Du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, les MRC ont reçu 2 529 demandes d'intervention pour des projets de démarrage, d'expansion ou de relève entrepreneuriale. Sur ce nombre, 2 147 interventions ont été autorisées, ce qui donne un taux de qualification de 85 % des demandes.
- Durant les trois années évaluées, le FLI a soutenu en moyenne chaque année :
 - 236 projets d'entreprises en démarrage;
 - 332 projets d'entreprises en croissance;
 - 147 projets de relève entrepreneuriale.

Constats relatifs à la cible 11

Du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018, les 2 147 interventions FLI des MRC ont soutenu des investissements d'une valeur totale de 911 M\$ 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.

⁸ La compilation concerne les résultats de 101 MRC pour les années 2016 et 2017, et 86 MRC pour 2018. Les données des 15 MRC manquantes en 2018 seront disponibles au 30 septembre 2019.

⁹ Au Québec, l'économie sociale est encadrée par la [Loi sur l'économie sociale](#) (consulté le 14 août 2019). 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'utilisateurs ».



CHAPITRE 3

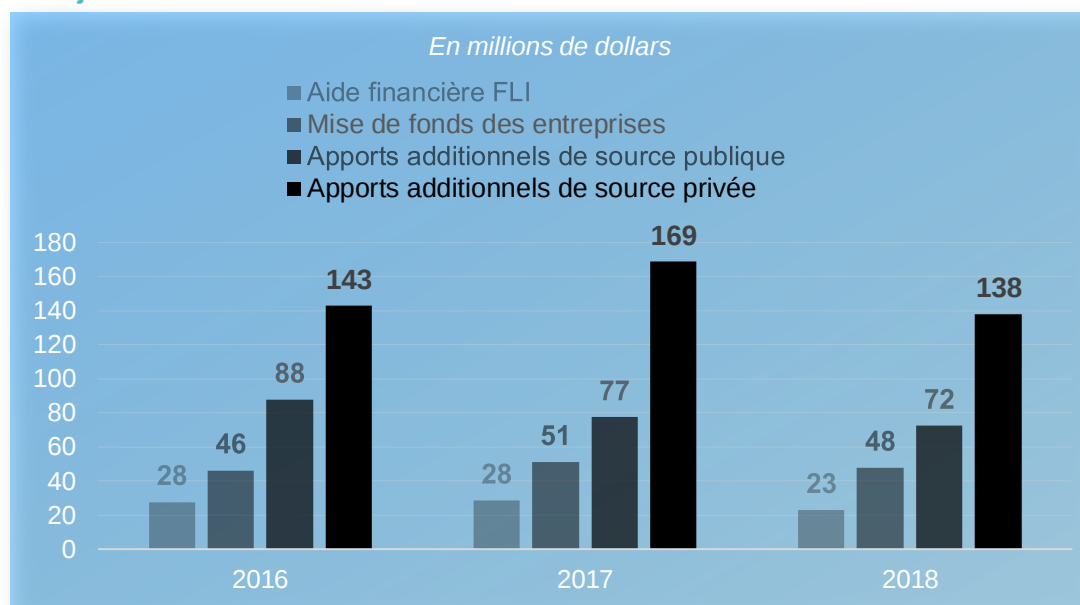
L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

De 2016 à 2018, les 2 147 projets soutenus ont généré 911 M\$ d'investissement dans l'économie des territoires des MRC, dont 224 M\$ en mise de fonds des entreprises et en interventions FLI. Par conséquent, les entrepreneurs soutenus par le FLI ont obtenu l'accès à 687 M\$ de capitaux additionnels à leur mise de fonds et aux interventions FLI des MRC pour leurs projets. La structure financière des projets soutenus est la suivante :

- 450 M\$ d'apports additionnels de source privée, dont 426 M\$ en provenance d'institutions financières ou d'organismes d'investissement, et 24 M\$ des Fonds locaux de solidarité (FLS).
- 237 M\$ d'apports additionnels de source publique en provenance des trois paliers de gouvernement, dont 226 M\$ des paliers fédéral et provincial et 11 M\$ du palier municipal.
- 145 M\$ de mise de fonds des entreprises dans leurs projets et 79 M\$ d'interventions FLI.

Graphique 3.2

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



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

De plus, la reddition de comptes annuelle des MRC permet les constats supplémentaires suivants :

- Par l'intermédiaire du FLI, des capitaux sont accessibles aux entrepreneurs dans 101 MRC parmi les 104 MRC que compte le Québec.
- Les interventions FLI des MRC ont été principalement consenties sous la forme de prêts, à hauteur de 92 % des 79 M\$ d'interventions financières autorisées par les MRC. Les prêts participatifs, les garanties de prêts et les cautionnements ont représenté 7 % des interventions FLI. La participation en capital-actions a représenté 1 % des interventions FLI des MRC.
- La valeur moyenne de l'investissement total par projet est située à 424 k\$, soit 910 536 k\$ / 2 147 projets. La valeur moyenne des interventions FLI par projet est de 37 k\$.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 4

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

- Ⓐ La cible 8 est atteinte. Le FLI a soutenu 709 démarrages d'entreprises.
- Ⓐ La cible 9 est atteinte. Le FLI a soutenu 996 entreprises en expansion (croissance).
- Ⓐ La cible 10 est atteinte. Le FLI a soutenu 442 projets en relève entrepreneuriale.
- Ⓐ La cible 11 est atteinte. Dans la majorité des MRC du Québec, le FLI a favorisé l'accès aux capitaux pour l'entrepreneuriat et la relève entrepreneuriale.



CHAPITRE 3 L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

3.2 ATTEINTE DES EFFETS VISÉS (RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES)

LES CIBLES (EN GRAS, LES RÉSULTATS VISÉS DANS LE CADRE NORMATIF DU FLI)

12. Effet positif du FLI pour stimuler l'entrepreneuriat local.

13. Effet de levier des interventions FLI d'au moins 3.

Constats relatifs à la cible 12

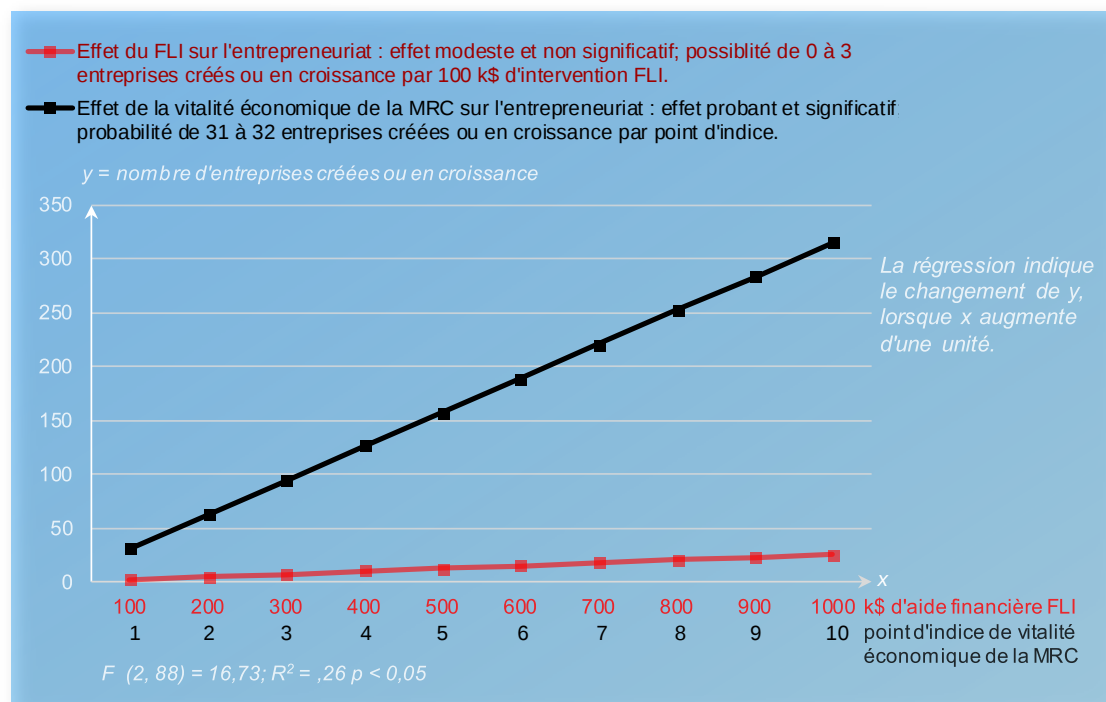
Le graphique 3.3 présente les résultats de l'évaluation des effets du FLI sur l'entrepreneuriat local dans les territoires des MRC¹⁰. L'analyse est expliquée plus en détail dans la section 2.B de l'annexe 2.

Les principaux constats sont les suivants :

- L'entrepreneuriat dans les MRC est sensible à leur vitalité économique. Lorsque la vitalité économique de la MRC augmente, alors la probabilité que l'entrepreneuriat augmente est de 31 à 32 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 lui seul, le FLI n'a pas d'effet significatif sur l'augmentation de l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Cependant, le FLI ne diminue pas le nombre d'entreprises créées ou en croissance. Par conséquent, il contribue à soutenir ou à consolider l'entrepreneuriat dans les MRC.
- De plus, lorsque le FLI est utilisé dans une MRC dont la vitalité économique est bonne ou s'améliore, l'aide financière du FLI peut contribuer à augmenter l'entrepreneuriat de deux à trois entreprises créées ou en croissance par 100 k\$ d'aide financière FLI, soit 38 k\$ par entreprise.

Graphique 3.3

Estimateur de l'effet du FLI sur l'entrepreneuriat dans les MRC du Québec



Sources : Registre du Registraire des entreprises du Québec, répertoire d'entreprises ICRIQ et reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

¹⁰ L'effet du 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 la variation du soutien à l'entrepreneuriat consenti par les MRC. La mesure de l'entrepreneuriat reprend les données utilisées dans la cible 1 et l'effort de soutien du FLI correspond aux montants des aides financières FLI autorisées par les MRC de 2016 à 2018. L'analyse est détaillée à la section 2.B de l'annexe 2.



CHAPITRE 3 L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

Ces constats observés à l'aide d'un modèle de régression sont confirmés par les 83 MRC et les 16 directions régionales ayant participé à la consultation. En effet, 77 des 83 MRC et 15 des 16 directions régionales consultées estiment que le FLI a contribué, de moyennement à fortement, à l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Elles précisent aussi que le FLI n'est pas un déterminant de l'entrepreneuriat et que son effet pour stimuler l'entrepreneuriat est relatif, voire très modeste. À ce sujet, les MRC et les directions régionales consultées précisent ce qui suit :

- À lui seul, le FLI n'est pas un incitatif à l'entrepreneuriat. C'est un outil d'intervention qui, conjugué avec l'accompagnement ainsi que le suivi réalisé auprès des entrepreneurs dans les projets d'affaires, contribue à démarrer et à développer des entreprises plus stables et mieux capitalisées.
- Le FLI ne stimule pas l'entrepreneuriat, mais c'est un outil pour réaliser le projet d'un entrepreneur. La personne qui s'adresse au FLI a déjà un esprit entrepreneurial bien défini. Le FLI ne stimule pas cet esprit entrepreneurial, mais aide certainement à concrétiser le rêve de ces entrepreneurs.
- Le FLI est principalement utilisé pour amorcer un projet de création ou de croissance d'entreprise. Son principal avantage est de faire office de *bougie d'allumage* 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 pour leur projet.
- Le FLI contribue à la concrétisation de projets qui ne pourraient pas se réaliser autrement, notamment en sécurisant et en finançant des projets jugés au départ trop petits par les institutions financières.

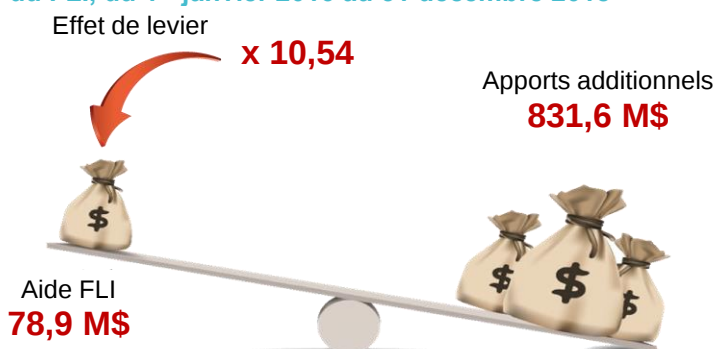
Constats relatifs à la cible 13

Le graphique 3.4 présente l'effet de levier de l'aide financière accordée dans le cadre du FLI, en vertu des interventions autorisées par les MRC. Les constats sont les suivants :

- L'aide financière FLI a généré un effet de levier de 10,5, du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018. Chaque dollar d'intervention FLI des MRC a contribué à un investissement additionnel de 10,5 dollars, en provenance de sources privées ou publiques.
- L'investissement additionnel de source privée a totalisé 595 M\$, dont 145 M\$ en mise de fonds des entreprises et 450 M\$ d'institutions financières.
- L'investissement additionnel de source publique est de 237 M\$, dont 226 M\$ en subventions d'autres ministères et 11 M\$ du palier municipal.

Graphique 3.4

Effet de levier de l'aide financière accordée dans le cadre du FLI, du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI.
Compilation MEI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 5

Les résultats sont jugés perfectibles, car une cible est atteinte et l'autre est en partie atteinte.

- ⓑ La cible 12 est en partie atteinte. À lui seul, le FLI ne stimule pas et n'augmente pas l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Cependant, il agit en soutien à l'entrepreneuriat et il n'influence pas négativement l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. **Par conséquent, l'objectif premier du programme devrait être de Soutenir l'entrepreneuriat.**
- Ⓐ La cible 13 est atteinte. L'effet de levier important du FLI est lié à ce qu'il représente dans la structure financière des projets soutenus, soit 9 % en moyenne du coût total du projet soutenu. Il confirme le principal avantage du FLI pour les entrepreneurs, soit d'être une amorce (une bougie d'allumage) indispensable à l'obtention d'investissements additionnels.



CHAPITRE 3 L'EFFICACITÉ DU PROGRAMME

3.3 ATTEINTE DES RETOMBÉES VISÉES (RÉSULTATS ULTIMES)

LES CIBLES (EN GRAS, LES RÉSULTATS VISÉS DANS LE CADRE NORMATIF DU FLI)

14. Création et consolidation d'emplois.

15. Investissements de source privée dans l'économie locale traditionnelle et sociale.

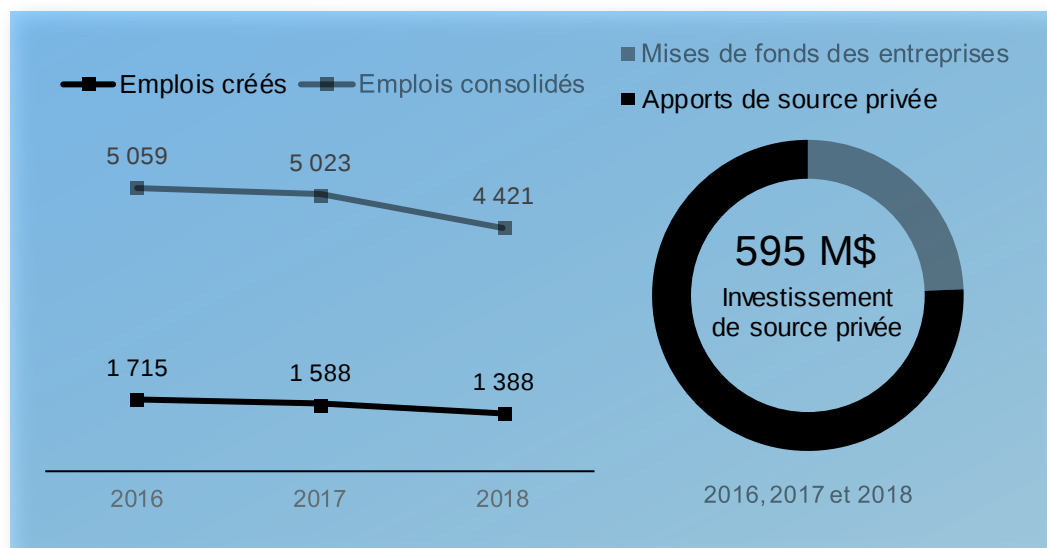
Constats relatifs aux cibles 14 et 15

Le graphique 3.5 présente les contributions du FLI à l'emploi et à l'investissement, de 2016 à 2018¹¹.

- De 2016 à 2018, le FLI a soutenu la création et la consolidation de 19 194 emplois, dont la création de 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 est de 47 439 \$, ceci en considérant le rapport entre le coût total des projets soutenus et le nombre d'emplois créés ou consolidés pour la période évaluée.
- Dans les trois années évaluées, le FLI a contribué à des investissements d'une valeur de 595 M\$ en provenance de sources privées (mises de fonds des entrepreneurs, institutions financières, FLS).

Graphique 3.5

Contribution du FLI à la création et à la consolidation d'emplois et à l'investissement privé du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 6

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

Ⓐ La cible 14 est atteinte. Le FLI a contribué à la création et à la consolidation d'emplois.

Ⓐ La cible 15 est atteinte. L'investissement de source privée s'est chiffré à 595 M\$.

¹¹ La compilation concerne les résultats de 101 MRC pour les années 2016 et 2017, et de 86 MRC pour 2018. Les données des 15 MRC manquantes en 2018 seront disponibles au 30 septembre 2019.



CHAPITRE 4

L'EFFICIENCE DU PROGRAMME

4.1 EFFICIENCE DU PROGRAMME

LES CIBLES

16. Un ratio de rendement positif de l'actif du FLI.

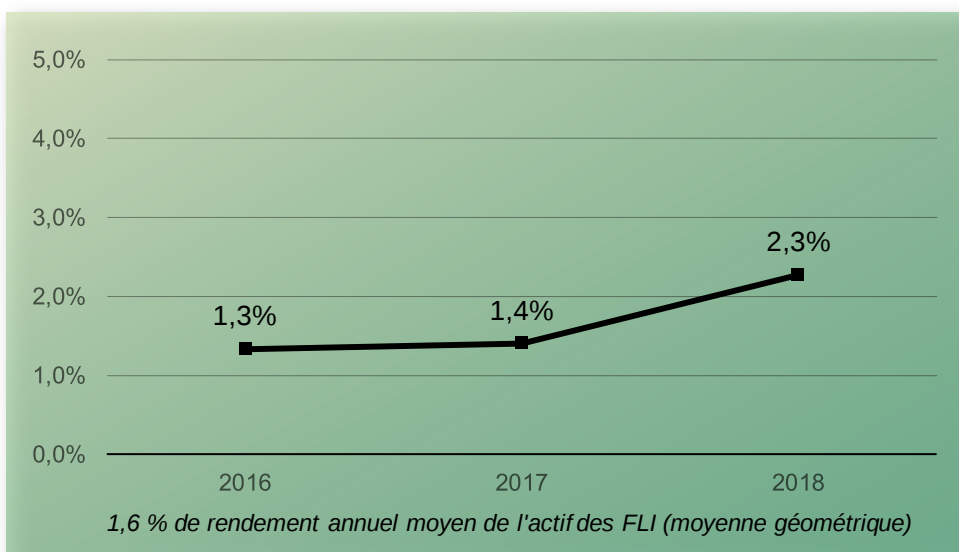
Constats relatifs à la cible 16

Le ratio de rendement de l'actif du FLI¹² pour chacune des années évaluées est indiqué dans le graphique 4.1.

- Dans son ensemble, le FLI est rentable, car il génère un rendement annuel moyen de 1,6 % de son actif total. Le fonds génère de la valeur, sous la forme d'excédents annuels de 1,6 % de son actif en moyenne¹³.
- À chacune des années évaluées, le rendement de l'actif a été positif. À noter que le pic de 2,3 % observé en 2018 peut s'expliquer par la prise en compte des données disponibles auprès de 91 MRC en août 2019, alors que les données des années 2016 et 2017 incluent les 101 MRC ayant un prêt FLI avec le gouvernement.
- Cependant, par MRC, le rendement du FLI peut varier. À cet égard, pour 44 MRC, le solde du FLI était déficitaire au 31 décembre 2018, tandis que pour 57 MRC, le solde du FLI était excédentaire¹⁴.

Graphique 4.1

Ratio de rendement de l'actif du FLI, du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Source : Reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

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

- Au 31 décembre 2017, la valeur de l'actif total était de 156 M\$, ce qui dépasse de 6 M\$ les sommes d'une valeur de 150 M\$ prêtées par le gouvernement.
- Dans son ensemble, le ratio de marge bénéficiaire nette est de 47,3 % en moyenne par année. Le ratio indique que les fonds disponibles pour de nouveaux financements correspondent à 47,3 % du revenu total. Après avoir payé toutes les charges, sa capacité d'action demeure à 47,3 % de ses revenus. Ce résultat indique que globalement, le FLI est en bonne santé financière.

En complément, l'évaluateur a souhaité savoir dans quelle proportion la dépense publique dans les projets soutenus par le 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 : 1,2 des apports de source privée, ceci en considérant le coût d'opportunité d'intervenir à l'aide d'un programme public.

¹² La définition des ratios financiers présentés dans ce chapitre est disponible à la section 2.C de l'annexe 2.

¹³ Les ratios moyens sont calculés à l'aide de la moyenne géométrique (consulter la section 2.C de l'annexe 2).

¹⁴ Solde FLI au 31 décembre 2018 pour 91 MRC et au 31 décembre 2017 pour 10 MRC.



CHAPITRE 4

L'EFFICIENCE DU PROGRAMME

La bonne santé financière du FLI est confirmée par 74 des 83 MRC et par 15 des 16 directions régionales ayant répondu à la consultation. Elles ajoutent les constats suivants :

- Le FLI est bien capitalisé et des mesures de contrôle et de gestion sont en place. Combiné au Fonds local de solidarité (FLS), le FLI offre du capital de développement très intéressant pour les entreprises.
- Au cours des dernières années, les créances irrécouvrables sont restées raisonnables et des efforts de recouvrement sont déployés dans l'ensemble des MRC.

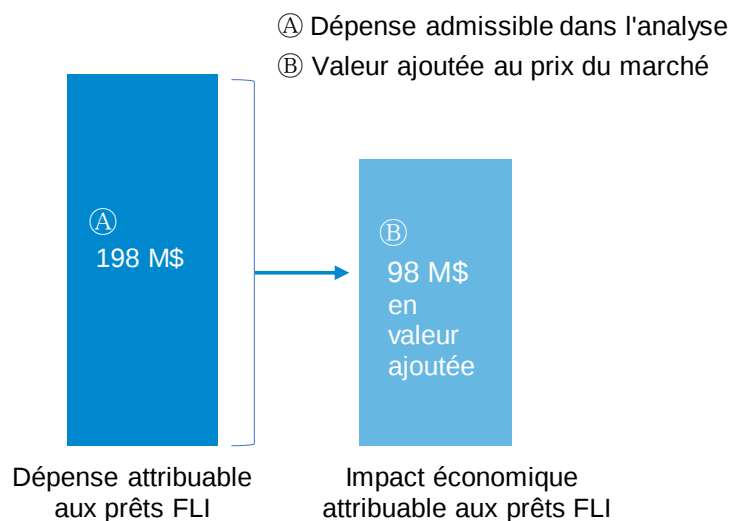
Complément relatif à l'évaluation des retombées économiques du FLI

L'impact économique attribuable au 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 4.2 présente les résultats :

- La dépense admissible dans l'analyse est centrée sur les dépenses de source privée dans 20 % des projets soutenus, auxquelles sont ajoutés les montants de 79 M\$ d'interventions FLI. Cette approche permet d'éviter de surestimer le résultat, car elle suppose que 20 % seulement des projets soutenus ne se seraient pas réalisés sans les interventions FLI des MRC.
- L'impact économique attribuable au FLI est évalué à 98 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 98 M\$ et le montant de 79 M\$ des interventions FLI indique un multiplicateur à 1,2 : chaque dollar d'aide financière FLI génère 1,2 dollar de richesse nouvelle dans l'économie québécoise.

Graphique 4.2

Impact économique attribuable au FLI, en millions de dollars, du 1^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018



Sources : Modèle intersectoriel du Québec et reddition de comptes annuelle des MRC pour le FLI. Compilation MEI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 7

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

- ① La cible 16 est atteinte. Le ratio de rendement de l'actif du FLI témoigne de sa rentabilité. Les autres ratios complémentaires ainsi que les constats des MRC et des directions régionales confirment sa bonne santé financière. La consultation des MRC confirme et précise la piste d'amélioration suggérée à la cible 7.
- L'impact économique du FLI est évalué à 98 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire dans l'économie québécoise, ce qui donne un multiplicateur de la dépense FLI de 1,2.



CHAPITRE 5 LA CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE

5.1 CONFORMITÉ OPÉRATIONNELLE DU PROGRAMME

LES CIBLES

- 17. Conformité de la mise en œuvre du programme avec ses balises normatives.
- 18. Partage des rôles et des responsabilités entre les parties prenantes.

Constats relatifs à la cible 17

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

- Les MRC ont rempli les exigences de reddition de comptes (article 8 du cadre normatif du FLI), à savoir :
 - Elles ont rempli le questionnaire annuel pour chacune des années. En août 2019, il manquait 10 questionnaires pour l'année 2018, mais ils seront remplis d'ici à la fin septembre 2019.
 - Elles ont transmis annuellement au Ministère l'état des créances irrécouvrables et dans leurs états financiers audités, elles ont comptabilisé les actifs, les passifs et les soldes de leur FLI.
- Chaque MRC s'est dotée d'une politique d'investissement relative aux fonds locaux, dont le 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 du FLI.
- Les clientèles admises ont été conformes aux clientèles admissibles dans les deux grands volets du programme. À cet égard, le programme a soutenu des projets d'entreprises québécoises en démarrage ou en expansion dans les deux volets du FLI, soit le volet général et le volet relève entrepreneuriale.

À titre d'information complémentaire, au 31 décembre 2018, le solde du FLI était de 8 491 k\$ pour 91 MRC, et au 31 décembre 2017, il était de 7 584 k\$ pour 101 MRC.

Constats relatifs à la cible 18

Les rôles et les responsabilités sont bien définis entre les MRC et les directions du Ministère participant à l'administration du programme. Le secteur SEAT centralise la reddition de comptes annuelle et coordonne la mise en œuvre du FLI, tandis que les directions régionales relaient les informations relatives au FLI dans les territoires des MRC, tout en offrant une expertise et un accompagnement aux MRC et aux entreprises. 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. Les constats sont les suivants :

- 54 des 83 MRC répondantes confirment l'efficacité du partage des rôles et des responsabilités entre elles et le Ministère dans l'administration et la gestion du FLI. De plus, 76 des 83 MRC répondantes s'estiment satisfaites des liens d'affaires qu'elles ont avec le Ministère dans ce programme.
- La moitié des 16 directions régionales consultées confirment elles aussi l'efficacité du partage des rôles et des responsabilités avec les MRC dans l'administration et la gestion du FLI. De plus, 15 des 16 directions régionales s'estiment satisfaites des liens d'affaires qu'elles ont avec les MRC dans le programme.

Globalement, les avis des MRC et des directions régionales convergent vers le constat suivant : le FLI présente un cadre normatif large, laissant une latitude d'investissement pour les MRC. Certaines MRC bénéficient toutefois d'enveloppes inutilisées très importantes, qui pourraient être réparties afin que d'autres MRC avec moins de liquidités puissent en bénéficier. De plus, la participation des directions régionales aux comités d'investissement des MRC permet d'assurer une veille et un suivi, tout en offrant de l'expertise et de l'accompagnement aux MRC.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 8

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

- Ⓐ La cible 17 est atteinte. La mise en œuvre du FLI a été conforme à son cadre normatif. **Cependant, le cadre normatif actuel ne comporte pas de résultats visés quantifiés. À l'avenir, il serait préférable d'établir, en fonction des objectifs du FLI, des indicateurs et des cibles permettant de mesurer la performance de chacun des FLI.**
- Ⓐ La cible 18 est atteinte. Le partage des rôles et des responsabilités entre les parties prenantes est bien défini. Cependant, l'absence de réaffectation d'enveloppes inutilisées par certaines MRC vers d'autres MRC soulève des interrogations.



CHAPITRE 5 LA CONFORMITÉ DE LA MISE EN ŒUVRE

5.2 SATISFACTION DES PARTIES PRENANTES AU PROGRAMME

LES CIBLES

- 19. Satisfaction de la majorité des MRC à l'égard du FLI dans son ensemble et de ses normes.
- 20. Satisfaction de la majorité des directions régionales du MEI à l'égard du FLI et de ses normes.

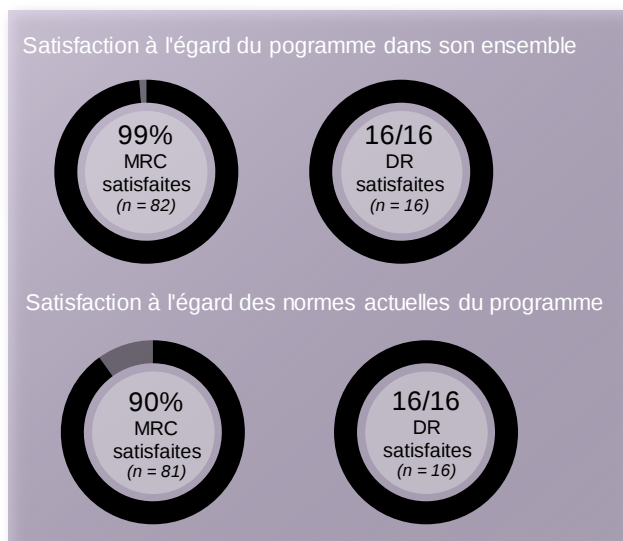
Constats relatifs aux cibles 19 et 20

Le graphique 5.1 présente les taux de satisfaction des MRC et des directions régionales à l'égard du FLI dans son ensemble, ainsi que de ses normes. Les résultats sont les suivants (marge d'erreur de ± 5 % pour les MRC) :

- La très grande majorité des MRC est satisfaite du FLI et de ses normes actuelles. Cependant, certaines mentionnent deux contraintes dans les normes actuelles : l'impossibilité de continuer à soutenir le fonds de roulement d'une entreprise après un an, et le fait que la contribution FLI devrait être considérée à 30 % dans le cumul des interventions gouvernementales, et non pas à 100 % comme c'est le cas actuellement¹⁵.
- Les directions régionales ont exprimé leur satisfaction à l'égard du FLI dans son ensemble et de ses normes. Cependant, plusieurs directions régionales constatent que le cumul des interventions pourrait être amélioré. Le fait que l'intervention FLI soit comptabilisée par certaines directions régionales à 100 % dans le cumul d'aide limite les interventions, alors que tous les autres prêts garantis du même genre sont considérés à 30 %¹⁵. De plus, une ouverture aux projets de consolidation devrait être envisagée.

Graphique 5.1

Taux de satisfaction des MRC et des directions régionales à l'égard du FLI et de ses normes



Source : Consultation des 101 MRC utilisatrices du FLI. Compilation MEI.

AVIS



COMMENTAIRES DE L'ÉVALUATEUR SUR LES RÉSULTATS DU CRITÈRE 9

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

- Ⓐ La cible 19 est atteinte. La très grande majorité des MRC est satisfaite du programme dans son ensemble, ainsi que de ses normes.
- Ⓐ La cible 20 atteinte. Les directions régionales confirment leur satisfaction à l'égard du programme et de ses normes.

Il pourrait être opportun de prendre acte des améliorations suggérées par les MRC et les directions régionales, au regard du financement du fonds de roulement et de la règle du cumul des aides gouvernementales.

¹⁵ Certaines MRC ou directions régionales calculent à 100 % le prêt FLI dans le cumul des aides gouvernementales, alors que d'autres le calculent à 30 %.

CHAPITRE 6

LES 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 du Fonds local d'investissement Du 1 ^{er} janvier 2016 au 31 décembre 2018		Atteinte des cibles
Légende : (A) pour résultat satisfaisant; (B) pour résultat perfectible; (C) pour résultat insatisfaisant		
La pertinence du programme		
Critère 1 : Le besoin justifiant le programme (ou la réponse au besoin)		
– Besoin persistant de continuer à soutenir l'entrepreneuriat dans 50 % des 101 MRC ayant un prêt FLI, car baisse du nombre d'entreprises nouvellement immatriculées.		(A)
– 50 % des projets soutenus ne se seraient pas réalisés, ou pas complètement, sans le FLI.		(A)
Critère 2 : La cohérence avec d'autres interventions publiques		
– Absence de chevauchement problématique avec d'autres programmes du gouvernement.		(A)
– Cohérence du programme avec les orientations du gouvernement et celles du MEI.		(A)
Critère 3 : L'utilité et la valeur ajoutée pour les parties prenantes		
– 94 % des MRC et toutes les directions régionales ont constaté l'utilité du FLI.		(A)
– 99 % des MRC et toutes les directions régionales ont confirmé la valeur ajoutée du FLI.		(A)
– Taux de placement des interventions FLI de 53 %. Taux de 70 % ou plus pour 28 MRC.		(A)
L'efficacité du programme		
Critère 4 : L'atteinte des résultats immédiats visés (extrants)		
– Soutien à 709 entreprises en phase de démarrage.		(A)
– Soutien à 996 entreprises en phase d'expansion (ou de croissance).		(A)
– Soutien à 442 projets en relève entrepreneuriale.		(A)
– Entreprises ayant accès à 687 M\$ de capitaux additionnels au FLI et à leur mise de fonds.		(A)
Critère 5 : L'atteinte des effets visés (résultats intermédiaires)		
– Effet très modeste et non significatif du FLI sur la stimulation de l'entrepreneuriat.		(B)
– Effet de levier de 10,5 des interventions FLI accordées par les MRC aux entreprises.		(A)
Critère 6 : L'obtention de retombées positives (résultats ultimes)		
– Contribution du FLI à la création de 4 691 emplois et à la consolidation de 14 503 emplois.		(A)
– Investissement de 595 M\$ provenant de sources privées dans les 2 147 projets soutenus.		(A)
L'efficience du programme		
Critère 7 : L'efficience du programme		
– Ratio de rendement de l'actif du FLI situé à 1,6 % en moyenne par année.		(A)
– Impact économique du FLI évalué à 98 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire.		-
La conformité de la mise en œuvre du programme		
Critère 8 : La conformité opérationnelle du programme		
– Conformité des MRC aux normes de reddition de comptes et aux normes de gestion du FLI.		(A)
– Gouvernance adéquate et efficacité du partage des responsabilités entre les MRC et le MEI.		(A)
Critère 9 : La satisfaction des parties prenantes au programme		
– 99 % des MRC et toutes les directions régionales sont satisfaites du programme.		(A)
– 90 % des MRC et toutes les directions régionales sont satisfaites des normes du FLI.		(A)

CHAPITRE 6

LES CONCLUSIONS DE L'ÉVALUATION

6.2 RÉPONSES AUX QUESTIONS DE L'ÉVALUATION

1. La pertinence de continuer le programme est-elle jugée convaincante? (Pertinence)

La pertinence de continuer le programme est jugée convaincante. De 2016 à 2018, 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. De plus, le FLI est cohérent avec les récentes orientations du gouvernement et il n'entraîne pas de chevauchement jugé problématique avec d'autres programmes publics du 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 à l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC en soutenant 1 705 entreprises en phase de démarrage ou d'expansion. Le FLI a aussi contribué à la relève entrepreneuriale en soutenant la réalisation de 442 projets. De plus, il a contribué à favoriser l'accès des entrepreneurs à des capitaux additionnels à leur mise de fonds et aux aides financières FLI accordées par la MRC de leur territoire. Les effets les plus remarquables du programme consistent en sa contribution à la création ou à la consolidation de 19 194 emplois dans les entreprises soutenues, et en son effet de levier pour attirer de l'investissement dans les territoires des MRC. À ce sujet, son effet de levier de 10,5 indique son principal avantage pour les entrepreneurs : être une amorce pour obtenir des investissements additionnels d'autres bailleurs de fonds, qu'ils soient publics ou privés.

Cependant, à lui seul, le 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 significatif.

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 1,6 % en moyenne pour les trois années évaluées. De plus, les investissements de source privée dans les projets soutenus couvrent les montants des aides financières FLI accordées par les MRC dans une proportion de 1 : 1 (arrondi), c'est-à-dire que chaque dollar d'aide financière accordée dans le FLI est couvert par un dollar d'investissement de source privée (institutions financières, mise de fonds des entreprises et autres).

L'impact économique du FLI est évalué à 98 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire dans l'économie québécoise.

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, notamment la reddition de comptes annuelle demandée aux MRC. La gouvernance du programme est jugée efficace et le partage des responsabilités entre le Ministère et les MRC est adéquat.

6.3 LES ÉLÉMENTS À SUIVRE

Dans le cas du renouvellement du programme, dans une perspective d'amélioration et de respect des règles et bonnes pratiques en matière de gestion de programmes, l'évaluation suggère aux décideurs et aux gestionnaires du Ministère de porter attention aux éléments suivants :

- en fonction des objectifs, établir des indicateurs et des cibles permettant de mesurer la performance de chacun des FLI, l'objectif premier du programme devant être de *Soutenir l'entrepreneuriat*;
- prendre acte des améliorations suggérées par les MRC et les directions régionales au regard du financement du fonds de roulement et de la règle du cumul des aides gouvernementales;
- s'assurer de maintenir la complémentarité du FLI avec les autres programmes de soutien à l'entrepreneuriat du gouvernement, tout en tenant compte des principaux avantages actuels du FLI, soit son adaptabilité, sa souplesse, sa rapidité et sa proximité;
- dans la perspective où des fonds additionnels seraient octroyés aux MRC pour la recapitalisation de leur FLI, prévoir un mécanisme facilitant l'allocation de ces fonds en fonction des besoins des MRC.

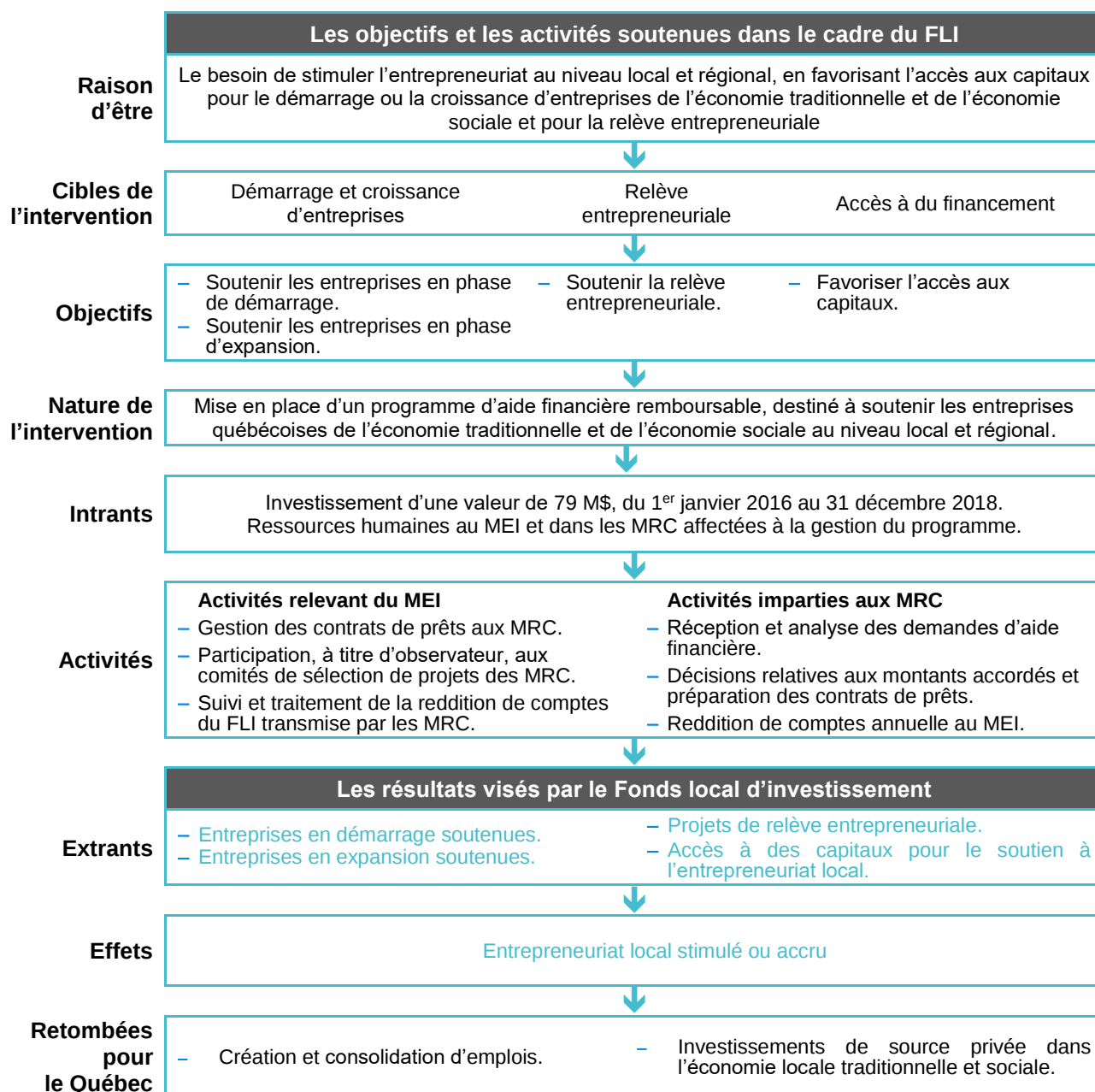
ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.A MODÈLE LOGIQUE

Le tableau A.1 présente le modèle logique du programme¹⁶. Les résultats expressément visés dans le cadre normatif du FLI sont indiqués en bleu. Les résultats en noir sont en lien avec les retombées souhaitées, mais ils ne sont pas expressément visés par le FLI.

Tableau A.1
Modèle logique du programme



¹⁶ Le modèle logique est un outil de vérification de la cohérence interne du programme. Il examine les liens entre la raison d'être du programme et ses résultats visés. Le FLI est un programme dont la structure est cohérente, car son cadre normatif peut être modélisé et sa chaîne de résultats est aisément identifiable.

ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.B MÉTHODE D'APPRÉCIATION DES RÉSULTATS

La méthode d'évaluation consiste à juger des écarts entre les cibles et les résultats constatés, selon l'échelle d'appréciation présentée à la section 1.3 du présent rapport. 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'une des appréciations de l'échelle utilisée pour l'appréciation des critères.

1.C SOURCES DE DONNÉES

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

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

- Les MRC transmettent au Ministère un rapport annuel d'activité et les états financiers concernant le 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](#) (consulté le 6 juin 2019) du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).
- Les [données ouvertes du MAMH](#) sont aussi utilisées, notamment le rapport financier 2018 pour les municipalités et le rapport financier 2018 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 MRC et des directions régionales du Ministère**

En vue de compléter l'information quantitative disponible dans la reddition de comptes, une enquête par formulaire a été réalisée auprès des 101 MRC et des 17 directions régionales du Ministère. Deux formulaires distincts ont été administrés en vue d'obtenir des informations qualitatives relatives à la pertinence du FLI et à son efficacité. L'exploitation des formulaires remplis a permis de faire des constats complémentaires aux chiffres et d'examiner les améliorations potentielles au programme. L'information a été traitée à l'aide du [logiciel NVivo](#) (consulté le 19 août 2019).

La participation des MRC et des directions régionales a été excellente. Le taux de réponse est situé à 82 % pour les MRC, soit 83 MRC répondantes sur 101 MRC, et, Montréal n'ayant pas de FLI, les 16 directions régionales sur les 17 que compte le Ministère. La marge d'erreur pour un échantillon de 83 MRC sur une population finie de 101 MRC est établie à ± 5 %. Compte tenu de la forte participation des populations consultées, les échantillons de répondants sont jugés représentatifs.

- **Statistiques économiques**

En ce qui concerne la pertinence du FLI et son effet sur l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC, l'évaluateur s'est inspiré des travaux de l'Institut de la statistique du Québec (ISQ)¹⁷ en vue d'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) du Ministère a été sollicitée pour produire l'estimateur.
- La croissance d'entreprises est mesurée à l'aide du [répertoire ICRIQ](#). ICRIQ s'est vu demander de produire la donnée pertinente.

- **Documentation administrative**

Cette source inclut une diversité d'informations, notamment le cadre normatif du FLI, les politiques d'investissement des MRC, les discours sur le budget, les rapports annuels de gestion du Ministère et le [Plan d'action gouvernemental en entrepreneuriat 2017-2022](#) (consulté le 23 mai 2019).

¹⁷ Les déterminants de l'entrepreneuriat dans les MRC du Québec, ISQ, 2013. (Consulté le 19 août 2019.)

ANNEXE 1

COMPLÉMENTS D'INFORMATION

1.D LIMITES DE L'ÉVALUATION

Les limites de l'évaluation et les stratégies d'atténuation de leurs effets sont présentées dans le tableau A.2.

Tableau A.2

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

Limites de l'évaluation	Stratégies d'atténuation de leurs effets
Le cadre normatif du FLI ne présente pas de résultats visés sous la forme de cibles quantifiées. De plus, l'arrimage de la présente grille d'évaluation avec celle qui est recommandée par le SCT¹⁸ nécessite l'ajout de plusieurs cibles qui sont normalement absentes dans un cadre normatif, par exemple, les cibles de pertinence, d'efficacité ou de conformité.	• Le cadre normatif inclut des objectifs qui peuvent être traduits en cibles tendanciellées ou dichotomiques. • Le cas échéant, les attentes habituelles du Ministère, quelle que soit l'intervention évaluée, sont utilisées. • L'année 2016 est utilisée comme étant une mesure au temps $t = 0$, à partir de laquelle on peut s'attendre à des résultats en croissance au 31 décembre 2018.
Impossibilité de recueillir des données primaires auprès des entreprises bénéficiaires des FLI, ce qui entraîne un manque de données sur les effets du programme auprès des entreprises, de même que sur les constats de la clientèle admissible à propos de l'utilité et de la valeur ajoutée du FLI.	• L'absence de données primaires est compensée par l'emploi de techniques économétriques de mesure d'effet appliquées aux données secondaires disponibles, et par la consultation des MRC et des directions régionales. Le comité d'évaluation convient que pour une première évaluation du FLI et compte tenu des échéances fixées par le SCT, une enquête auprès des entreprises n'est pas réalisable, que ce soit par sondage téléphonique ou autre.

1.E DÉFINITIONS ET AUTRES COMPLÉMENTS D'INFORMATION

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

Selon l'ISQ (consulté le 15 août 2019), l'indice de vitalité économique est défini 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 ».

¹⁸ Outil d'évaluation de programmes, SCT, 2018, p. 9. (Consulté le 22 mai 2019.)

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

2.A ÉVALUATION DE LA PERTINENCE DU FLI – COMPLÉMENTS

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* (consulté le 11 août 2019).

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 de 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 *Portrait de l'entrepreneuriat au Québec*, publié en 2019 par le Ministère (consulté le 12 août 2019). Les tendances sont sensiblement les mêmes. 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 le FLI qui n'inclut pas la ville de Montréal, alors qu'il s'agit d'une MRC contribuant fortement à l'économie.

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

Cible 12 – Effet positif du 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 du 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 du FLI, mesuré par les montants des interventions FLI autorisées par les MRC, et l'évolution de l'entrepreneuriat, mesuré par le nombre d'entreprises nouvellement immatriculées dans le *registre des entreprises du Québec* et le nombre d'entreprises en croissance. La limite de l'analyse vient du fait que les entreprises en croissance concernent principalement le secteur manufacturier, car les données proviennent du répertoire ICRIQ. 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 du FLI sur la propension à augmenter l'entrepreneuriat. La régression par les doubles moindres carrés ordinaires est la suivante : $F(1;88) = ,25$; $p = ,07$ (n.s).
- Effet marginal du FLI et non significatif, lorsqu'il est utilisé dans une MRC dont la vitalité économique est bonne ou en croissance. La régression multiple est $F(2;88) = 16,73$; $R^2 = ,26$ $p < 0,05$.

2.C ÉVALUATION DE L'EFFICIENCE DU FLI – COMPLÉMENTS

Cible 16 – Un ratio de rendement de l'actif du FLI positif

Les ratios financiers du FLI sont calculés à l'aide de ses états financiers vérifiés transmis à l'évaluateur par le secteur SEAT 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 du FLI, qui sont les suivants :

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

ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

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 écrit $\bar{a}_g = \sqrt[n]{a_1 * a_2 * a_3}$, soit $1,6\% = \sqrt[3]{1,3\% * 1,4\% * 2,3\%}$.

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 du FLI (en millions de dollars)

<i>En millions de dollars</i>	<i>MRC = 101</i>	<i>MRC = 101</i>	<i>MRC = 86</i>	
Ratio de couverture	2016	2017	2018	TOTAL
A. Valeur des apports de source privée	189	220	186	595
B. Valeur des apports de source publique	115	106	95	316
C. Coût d'opportunité lié à la dépense publique	64	59	53	176
Ratio de couverture de la dépense publique (A/(B+C))	1,06	1,33	1,26	1,21
Coefficient d'inefficacité de la taxation (coût d'opportunité)	0,558	0,559	0,556	

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 2018, le coefficient était de 0,556. Ainsi, le coût réel d'une dépense publique de 100 k\$ était de $100 \text{ k\$} \times (1 + 0,556) = 155 \text{ 600 \$}$. Le coefficient varie très peu d'une année à l'autre.

Efficiency – complément relatif à l'évaluation de l'impact économique du FLI

L'impact économique des projets soutenus dans le cadre du 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 estimé à l'aide du modèle intersectoriel du Québec est intrinsèquement lié au niveau de la dépense utilisée comme intrant dans le modèle. Si la dépense est surestimée, alors l'impact économique sera surestimé, et inversement. Par conséquent, il est important d'entrer un niveau de dépense le plus juste possible.

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

- Les montants de 79 M\$ accordés dans le cadre du FLI sont 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 cadre du projet soutenu.
- Les 595 M\$ d'apports de source privée et les mises de fonds des entreprises sont considérés comme étant une dépense admissible. Ces montants incluent les montants des interventions FLS.
- Les 237 M\$ de subventions des paliers de gouvernement ne sont pas admissibles dans la dépense considérée comme intrant dans le modèle d'analyse. Ce sont des transferts et non des dépenses nouvelles.

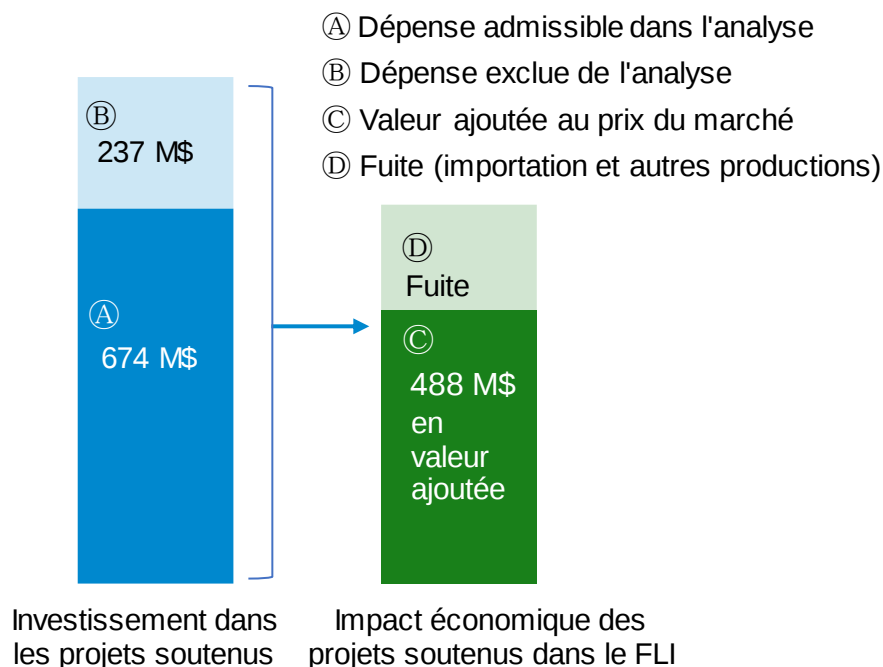
ANNEXE 2

COMPLÉMENTS MÉTHODOLOGIQUES

Le graphique A.1 représente le modèle d'analyse et le résultat. L'impact économique des projets soutenus dans le cadre du FLI est évalué à 488 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 le FLI et non pas de l'impact attribuable au FLI. En effet, ces 488 M\$ de valeur ajoutée supplémentaire sont 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 du FLI, et non de l'impact du FLI dans l'économie du Québec.

Graphique A.1

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



L'impact économique attribuable au FLI est présenté au chapitre 4, *Efficience*. Il est évalué à 98 M\$ en valeur ajoutée supplémentaire dans l'économie du Québec. Pour ce calcul, seule la dépense centrée sur le pourcentage de projets qui ne se seraient pas réalisés sans le FLI a été considérée. Cette dépense centrée est évaluée à 20 % de la dépense admissible dans l'analyse. Ce pourcentage de 20 % est évalué à l'aide du résultat de la cible 2, qui indique que 50 % des projets ne seraient pas réalisés ou pas totalement sans le FLI. Pour éviter de surestimer l'impact économique attribuable au FLI, nous avons extrapolé la valeur de 50 % aux 101 MRC, en considérant que les MRC non répondantes avaient estimé à 0 % le pourcentage de projets réalisés grâce au FLI. Ainsi, l'impact économique de 98 M\$ attribuable au FLI est calculé en appliquant un coefficient de 0,2 aux 488 M\$ d'impact économique de l'ensemble de la dépense dans les projets soutenus dans le cadre du FLI.

