

**Évaluation du
sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités de
l'Agence de promotion économique du Canada atlantique**

RAPPORT FINAL

Section de l'évaluation
Direction de l'évaluation et des risques
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Le 25 juin 2014

Glossaire des acronymes

AACBDC	Association atlantique des Corporations au bénéfice du développement communautaire
AAP	Architecture d'alignement des programmes
APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
CBDC	Corporation au bénéfice du développement communautaire
CT	Conseil du Trésor
DC	Développement des collectivités
DEC	Développement des entreprises dans les collectivités
DG	Directeur général
F et E	Fonctionnement et entretien
FCI	Fonds des collectivités innovatrices
FFE	Fonds de formation entrepreneuriale
FICAEL	Fonds d'investissement du Canada atlantique dans les entreprises locales
PAE	Plan d'action économique
PDC	Programme de développement des collectivités
PDE	Programme de développement des entreprises
PIB	Produit intérieur brut
PME	Petite ou moyenne entreprise
RMR	Rapport ministériel sur le rendement
S et C	Subventions et contributions
SECB	Société d'expansion du Cap-Breton
SMR	Stratégie de mesure du rendement

Table des matières

Remerciements.....	i
Résumé.....	ii
1. Introduction.....	1
1.1 Aperçu de l'évaluation.....	2
1.2 Conception et mode de l'évaluation	3
1.3 Forces et limites de l'évaluation, mesures d'atténuation	6
2. Profil du sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités (DEC).....	7
2.1 Contexte	7
2.1.1 Programme de développement des collectivités	8
2.1.2 Autres mesures de DEC	11
2.2 Théorie de programme.....	12
2.2.1 Modèle logique de programme	12
2.3 Responsabilisation et gouvernance du programme.....	13
2.4 Profil des dépenses.....	14
2.4.1 Dépenses liées au sous-programme DEC	14
2.4.2 Profil du projet	15
3. Constatations : Pertinence.....	18
3.1 Nécessité de maintenir la programmation.....	18
3.2 Conformité aux priorités du gouvernement	22
3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral.....	24
4. Constatations : Rendement – Efficacité	27
4.1 Apport différentiel	27
4.2 Atteinte des résultats attendus.....	28
4.2.1 Résultats immédiats et intermédiaires.....	29
4.2.2 Résultats ultimes	32
4.3 Résultats inattendus de la programmation du DEC	33
4.4 Obstacles nuisant à l'atteinte de résultats visés par le DEC	34
4.5 Pertinence de la mesure du rendement.....	37
5. Constatations : Rendement – Efficiency et économie.....	41
5.1 Utilisation efficiente des ressources.....	41

5.1.1 Structures et mécanismes à l'appui de l'efficience et de l'économie	42
5.1.2 Coûts d'exécution	44
5.2 Gestion des prêts accordés	48
5.2.1 Taux d'approbation des prêts par les CBDC et montant moyen des prêts	49
5.2.2 •Taux de perte sur prêts dans les CBDC.....	49
5.2.3 Pourcentage des fonds d'investissement dans des prêts en cours.....	51
5.3 Autres modes d'exécution, leçons apprises et pratiques exemplaires	53
5.3.1 Autres modes d'exécution.....	54
5.3.2 Leçons apprises et pratiques exemplaires	55
6. Conclusions et recommandations	57
6.1 Conclusions.....	57
6.2 Recommandations.....	58
Annexe A – Plan d'action de la direction en lien avec l'évaluation de DEC	62
Annexe B – Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités ..	68
Annexe C – Questions de l'évaluation, critères d'évaluation et méthodes.....	69
Annexe D – Limites et stratégies d'atténuation dans le cadre de l'évaluation	78
Annexe E – Modèle logique lié au Programme de développement des collectivités	79
Annexe F – Notes en bas de page	80

Liste des figures

Figure 1 : Carte des CBDC au Canada atlantique.....	9
Figure 2 : Modèle logique du sous-programme DEC.....	13
Figure 3 : Taux de migration interprovinciale net pour le Canada atlantique, 2000-2012	21
Figure 4 : Architecture d'alignement des programmes de l'APECA, 2014-2015	22

Liste des tableaux

Tableau 1 : Questions de l'évaluation du DEC pour chaque point fondamental.....	3
Tableau 2 : Dépenses totales liées au DEC (en milliers de dollars), de 2007-2008 à 2012-2013	15
Tableau 3 : Projets de DEC approuvés, de 2007-2008 à 2012-2013	16
Tableau 4 : Projets de DEC par programme et par type de projet, 2007-2013	16
Tableau 5 : Sommaire des organismes exécutant une programmation similaire à celles des CBDC	25
Tableau 6 : Sommaire des prêts du Programme de développement des collectivités et du Programme de capital d'appoint, par exercice financier	30
Tableau 7 : Statistique Canada – Comparaison des résultats des PME soutenues par le PDC et ceux d'entreprises comparables	33
Tableau 8 : Coûts de fonctionnement (M\$) pour les CBDC du Canada atlantique.....	46
Tableau 9 : Investissement des CBDC par emploi créé/préservé	47
Tableau 10 : Taux de perte sur les prêts accordés par les CBDC	50
Tableau 11 : Pourcentage des fonds dans des prêts en cours par région de l'APECA	53
Tableau 12 : Concordance des constatations, des conclusions et des recommandations découlant de l'évaluation du DEC.....	60

Remerciements

La présente évaluation vise à fournir à la direction de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) des données probantes systématiques et objectives quant à la pertinence et au rendement de son sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités. Les résultats de l'évaluation serviront à définir l'orientation future de la programmation.

L'étude a été dirigée et mise en œuvre par la Section de l'évaluation de l'APECA. Nous remercions les membres du comité consultatif de l'évaluation pour leurs conseils et leur soutien continu durant le processus d'évaluation. Grâce à leur participation et à leur assistance, l'étude et les recommandations connexes sont à la fois pertinentes et utiles. Il importe de mentionner l'aimable contribution de deux membres externes du comité consultatif : Sylvia Alexander, de l'Association atlantique des Corporations au bénéfice du développement communautaire (AACBDC), et Maurice Turcot, de Développement économique Canada pour les régions du Québec. Des remerciements particuliers vont à Basil Ryan, directeur des opérations de l'AACBDC, pour sa contribution.

Nous sommes également reconnaissants envers les nombreux membres du personnel de l'APECA, y compris les membres de la Section de l'évaluation, des collègues dans le domaine de l'évaluation d'autres agences de développement régional et à Industrie Canada, des bénéficiaires de l'APECA (CBDC et Ulnooweg), des clients et des répondants clés externes, qui ont consacré du temps et des connaissances essentielles à la rédaction de la présente étude.

Dans l'ensemble, ces contributions ont été déterminantes afin de mieux comprendre et de déterminer les pratiques exemplaires et les points à améliorer relativement à la programmation du Développement des entreprises dans les collectivités de l'APECA.

Courtney Amo
Directrice par intérim, Direction de l'évaluation et des risques (chef de l'évaluation)
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Résumé

Le sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités (DEC) de l’APECA est axé sur les activités visant à améliorer l'accès aux capitaux et à d'autres formes de soutien requises pour renforcer les petites et moyennes entreprises (PME) dans les collectivités rurales du Canada atlantique. La programmation soutient l'atteinte des objectifs du programme Développement des collectivités (DC) de l’APECA : favoriser le dynamisme et la viabilité des collectivités atlantiques et, de façon plus générale, promouvoir le mandat de l'Agence consistant à accroître les occasions de développement économique au Canada atlantique.

La majorité des activités menées dans le cadre du DEC sont soutenues par le Programme de développement des collectivités (PDC), un programme national de paiements de transfert actuellement administré par cinq ministères et organismes. Au Canada atlantique, le PDC est géré par l’APECA, appuyé par un réseau de 41 Corporations au bénéfice du développement communautaire (CBDC). Les autres activités de DEC sont réalisées grâce à deux programmes de paiements de transfert : le Programme de développement des entreprises et le Fonds des collectivités innovatrices.

Au cours de la période de six ans (de 2007-2008 à 2012-2013) visée par l'étude, la programmation du DEC a représenté près de 16 % des dépenses totales du programme DC (769 M\$) et 6 % des dépenses totales de l'Agence (2 171 M\$).

L'évaluation a pour but de mesurer la pertinence et le rendement de la programmation du DEC. Elle satisfait aux exigences du gouvernement du Canada en matière de responsabilisation, en plus de combler les besoins en information de la haute direction de l’APECA. Elle a été entreprise en conformité avec les paramètres de l'étude, approuvés par le Comité de direction de l’APECA en décembre 2012.

Le mode d'évaluation comprenait des entrevues avec 64 répondants clés, un sondage auprès des CBDC bénéficiaires (taux de réponse de 41 %), un sondage auprès des clients des CBDC (taux de réponse de 9 %), une analyse du rendement du PDC fondée sur des données de Statistique Canada, ainsi qu'une analyse administrative et financière tenant compte de données de sources diverses. Les conclusions de l'évaluation sur une forte convergence de plusieurs sources de résultats et elles sont jugées fiables et valides dans le contexte et les limites de l'étude.

Conclusions

Pertinence

Dans l'ensemble, l'évaluation permet de constater que le sous-programme DEC demeure pertinent. Les besoins que doit combler la programmation existent toujours et ils sont au moins tout aussi importants qu'il y a cinq ans. Les activités de DEC sont conformes au résultat stratégique de l’APECA, à la *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique* et aux rôles et responsabilités de l'Agence, ainsi qu'aux grandes priorités fédérales relatives au développement économique.

L'accès aux capitaux demeure un besoin important des entrepreneurs ruraux du Canada atlantique. L'APECA est consciente des besoins existants et nouveaux et adapte sa programmation en conséquence, principalement en mettant en œuvre et en suivant de près le modèle du Développement des collectivités de l'avenir, qui a été mis en place en 2011-2012.

Les activités menées dans le cadre de la programmation du DEC sont pertinentes pour l'APECA et le gouvernement fédéral et pour les besoins des collectivités rurales locales. Les activités de DEC demeurent conformes aux priorités de l'APECA et aux grandes priorités du gouvernement fédéral relatives au développement économique. Les activités des CBDC sont en phase avec les besoins des collectivités locales rurales. Les services financiers et non financiers sont importants pour les PME.

La programmation du DEC cadre avec les rôles, les responsabilités et le mandat d'autres ministères et organismes fédéraux qui exécutent une programmation semblable partout au Canada. Dans la région de l'Atlantique, la programmation du DEC complète celle d'autres organismes et ne fait pas double emploi avec elle. La programmation a des caractéristiques particulières : gouvernance et exécution locales; ensemble de services de soutien en plus du financement; et capacité d'appuyer des PME à risque élevé.

Rendement – Efficacité

Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que la programmation du DEC est efficace, car elle s'ajoute à la mise en œuvre des projets et à l'atteinte des résultats. Divers facteurs nuisent à l'efficacité de la programmation du DEC, mais bon nombre d'entre eux sont atténus. Des progrès considérables ont été réalisés afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation de données pour la mesure du rendement, ce qui permet de prendre rapidement de bonnes décisions et d'améliorer la communication des résultats.

L'APECA assure un soutien financier important dans le cadre de projets de développement économique des collectivités au Canada atlantique par l'entremise de son sous-programme DEC. Ce financement s'ajoute aux activités des CBDC et des associations qui les appuient, en plus du groupe Ulnooweg. Les fonds de programmes favorisent la création et l'expansion ou la modernisation des PME au Canada atlantique rural, et de nombreux projets n'auraient pas vu le jour sans l'aide de l'Agence.

La programmation du DEC permet d'atteindre les résultats attendus, soit de donner aux PME l'accès aux capitaux nécessaires pour démarrer, se moderniser et prendre de l'expansion. Le sous-programme a contribué à la création et à l'expansion ou à la modernisation de PME au Canada atlantique rural.

L'APECA et les CBDC sont bien conscientes des facteurs contextuels internes et externes qui nuisent au succès de la programmation du DEC et, de toute évidence, bon nombre de ces facteurs sont atténus. Il y aurait tout avantage à approfondir certains d'entre eux : la possibilité d'offrir une prestation de services uniforme; la planification de la relève; et les lacunes au chapitre du perfectionnement des compétences.

Selon les premières constatations, le modèle du Développement des collectivités de l'avenir est sur la bonne voie d'atteindre les objectifs énoncés. Il faudra cependant du temps pour évaluer son incidence sur l'efficacité du programme. Il y a des questions liées au risque de comportements imprévus découlant du modèle du Développement des collectivités de l'avenir ainsi qu'à la nécessité continue de former un comité de gouvernance et à sa composition.

L'APECA et les bénéficiaires de financement ont fait des progrès considérables afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation de données pour la mesure du rendement, ce qui permet de prendre rapidement de bonnes décisions et d'améliorer la communication des résultats. Parmi les lacunes, il y a les coordonnées des clients, les données sur des services non financiers et la collecte de certaines données pour la stratégie de mesure du rendement (SMR) du Programme de développement des collectivités (PDC).

Rendement – Efficiency et économie

L'évaluation permet de constater que la programmation du DEC est efficiente et rentable sur le plan de l'utilisation des ressources. Le modèle actuel d'exécution de la majorité des mesures de DEC, par l'entremise des CBDC et du groupe Ulnooweg, permet à l'Agence de remplir une bonne partie de son mandat de manière efficiente et rentable.

Les associations des CBDC favorisent la bonne utilisation des ressources grâce à la coordination et à des mesures de réduction des coûts, y compris le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir, le Fonds d'investissement du Canada atlantique dans les entreprises locales (FICAEL), les systèmes d'information de gestion et les initiatives de groupement d'achats. Le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir semble avoir permis d'améliorer la gouvernance et les outils de gestion des fonds d'investissement, bien qu'il soit encore trop tôt pour en évaluer toutes les répercussions. Depuis la dernière évaluation, l'APECA et les CBDC ont adopté une approche fondée sur l'amélioration permanente de la gestion et du suivi des programmes. Ainsi, elles ont pu mesurer et surveiller le rendement et continuer à explorer d'autres méthodes d'exécution. Les CBDC appuient maintenant leur gestion des fonds d'emprunt sur des mesures plus uniformes. Une meilleure collaboration entre le groupe Ulnooweg et les CBDC pourrait se traduire par des économies.

Recommandations

L'évaluation a donné lieu à trois recommandations visant à miser sur les améliorations apportées à l'exécution de programmes, au rendement et à l'efficiency depuis la dernière évaluation, tout en veillant à ce que l'APECA détermine de façon continue les nouveaux besoins en matière de programmation et en tienne compte.

- 1. Reconnaître les progrès réalisés depuis la dernière évaluation et continuer à améliorer le rendement de la programmation du DEC.** Des améliorations considérables ont été apportées à l'exécution de la programmation, plus particulièrement grâce à la récente mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l'avenir. Dans l'esprit de l'amélioration continue, il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l'APECA :

- a) collaborent avec les CBDC et leurs associations pour que le personnel des CBDC et de l'APECA comprenne mieux le modèle du Développement des collectivités de l'avenir et pour favoriser l'atteinte des objectifs et l'obtention des comportements attendus, tout en atténuant les risques. Notamment, il est recommandé de revoir les mécanismes de gouvernance afin d'en améliorer la compréhension, en plus de tenir compte des relations complexes entre l'APECA et le réseau des CBDC et des travaux permanents du Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir;
 - b) soutiennent les CBDC et leurs associations dans la quête de solutions pour uniformiser davantage la prestation des services dans des domaines les plus susceptibles de rehausser l'efficacité et l'efficience de la programmation;
 - c) établissent un dialogue avec les CBDC, leurs associations et le groupe Ulnooweg afin de déterminer les domaines où une collaboration accrue est possible, dans le but d'améliorer le rendement et l'efficience de la programmation visant les entrepreneurs autochtones du Canada atlantique.
2. **Approfondir la recherche stratégique et les connaissances sur le développement économique dans les régions rurales afin de veiller à déterminer et à satisfaire les nouveaux besoins liés à la programmation et à ce que celle-ci demeure pertinente et efficace.** Il est recommandé que les gestionnaires des programmes à l'APECA, en collaboration avec les CBDC et leurs associations, étudient la possibilité de mener des recherches continues sur le développement économique dans les régions rurales de manière à soutenir davantage l'orientation stratégique des CBDC et du groupe Ulnooweg. Parmi les domaines de développement du savoir, mentionnons l'évolution géographique des activités économiques, l'évolution des caractéristiques démographiques, l'accès aux capitaux, l'ampleur et les incidences de la fermeture d'établissements bancaires dans les collectivités rurales, la planification de la relève d'entreprise et d'autres services de soutien offerts aux PME dans les collectivités rurales.
3. **Continuer d'accroître la disponibilité et l'utilisation de données de mesure du rendement afin de soutenir une gestion et une prise de décisions axées sur les résultats.** Il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l'APECA collaborent avec les associations des CBDC (à l'appui de leurs membres) afin d'améliorer la technologie de l'information et les outils et de combler les dernières lacunes liées à l'information sur le rendement en procédant comme suit :
- a) en favorisant une collecte uniformisée dans toutes les CBDC des coordonnées des clients nécessaires à la gestion des programmes, à la mesure du rendement et à l'évaluation. Ceci devrait inclure les coordonnées des clients qui reçoivent des services financiers ou non financiers;
 - b) en examinant les services non financiers offerts par les CBDC (p. ex. la communication d'information commerciale, les conseils et le perfectionnement des compétences) afin de cibler les données qui pourraient servir à décrire et à mieux comprendre la nécessité et l'utilisation de ces services et afin d'en faire un suivi. La collecte de données devrait être axée sur l'information à valeur ajoutée pour la

- gestion des CBDC et être intégrée dans la plateforme de reddition de comptes existante;
- c) en soutenant les travaux permanents réalisés par le comité national sur la SMR du PDC dans le but de revoir la mise en œuvre de la stratégie, y compris la validation d'indicateurs, la collecte de données et l'établissement de cibles.

La direction a accepté les recommandations de l'évaluation. Le plan d'action de la direction se trouve à **l'annexe A** et présente les réponses de l'APECA à chacune des recommandations découlant de l'évaluation et les mesures prévues.

1. Introduction

Le présent rapport renferme les résultats, les conclusions et les recommandations découlant de l'évaluation du sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités de l'APECA. Dans l'évaluation, il est fait état de la pertinence et du rendement de la programmation du DEC en conformité avec le plan d'évaluation de l'Agence et les paramètres de l'étude, lesquels ont fait l'objet d'une approbation et prennent en considération les besoins de la haute direction. L'évaluation satisfait également aux exigences en matière de responsabilisation énoncées par le Conseil du Trésor dans la *Politique sur l'évaluation*, la *Directive sur la fonction d'évaluation* et les *Normes d'évaluation pour le gouvernement du Canada*.

Le sous-programme DEC est axé sur les activités visant à améliorer l'accès aux capitaux et à d'autres services de soutien nécessaires pour renforcer les PME dans les collectivités rurales du Canada atlantique. La programmation a pour but l'atteinte de l'objectif du programme Développement des collectivités de l'APECA, soit de veiller au dynamisme et à la viabilité des collectivités du Canada atlantique et, de manière plus générale, de remplir le mandat de l'Agence qui consiste à accroître les possibilités de développement économique du Canada atlantique.

La majorité des activités entreprises dans le cadre du sous-programme DEC sont soutenues par le Programme de développement des collectivités (PDC), un programme national actuellement administré par cinq ministère et organismes, y compris l'APECAⁱ. Chaque ministère et organisme partenaire est tenu de remplir un formulaire d'évaluation relatif à son PDC d'ici juin 2014. Au Canada atlantique, le PDC sert surtout à soutenir les Corporations au bénéfice du développement communautaire (CBDC) et les associations des CBDC.

Les autres activités de DEC sont réalisées grâce aux deux programmes de paiements de transfert suivants : le Programme de développement des entreprises (PDE) et le Fonds des collectivités innovatrices (FCI). Avant février 2011, l'APECA avait recours au PDE pour verser des contributions aux CBDC et à d'autres organismes afin d'aider la population du Canada atlantique (peu importe l'âge) à bénéficier de formation, d'orientation et de conseils spécialisés en affaires et à obtenir des capitaux requis pour démarrer une entreprise dans le cadre du Programme de capital d'appointⁱⁱ. Grâce à ce programme, les organismes pouvaient aider les jeunes du Canada

ⁱ Les ministères et organismes partenaires comprennent les suivants : Développement économique Canada pour les régions du Québec; ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest; Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario; et Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, chapeautée par Industrie Canada.

ⁱⁱ Les dépenses liées au Programme de capital d'appoint figurent dans les résultats totaux du sous-programme DEC, mais elles n'étaient pas ciblées aux fins de l'évaluation vu l'examen du Programme de capital d'appoint par la haute direction de l'APECA en 2011-2012 et en 2012-2013. L'étude indépendante a permis de constater que le Programme de capital d'appoint demeure pertinent lorsqu'il est question de soutenir les jeunes entrepreneurs et a permis de cibler des domaines où il est possible d'exécuter le programme de façon plus efficiente. Les conclusions et recommandations du rapport ont fait l'objet d'un examen dans le cadre de l'évaluation des documents portant sur le sous-programme DEC.

atlantique (âgés de moins de 35 ans) à moderniser et à développer leurs entreprises. Depuis avril 2011, le Programme de capital d'appoint n'existe plus en tant qu'initiative autonome dans les collectivités rurales du Canada atlantique, mais le financement demeure accessible par l'entremise d'une nouvelle série de produits de prêt des CBDC et de fonds de formation destinés à la même clientèle soutenue par le Programme de capital d'appoint. Grâce au sous-programme DEC, l'Agence continue de soutenir les activités de cinq organismes urbains sans but lucratif afin de combler des lacunes liées à l'investissement de capitaux et au perfectionnement des compétences dans le cas de petites entreprises, en plus d'appuyer l'Ulnooweg Development Group, qui aide les entrepreneurs autochtones en fournissant des services de soutien et un accès au financement d'immobilisations.

L'évaluation a porté sur une période de six ans, de 2007-2008 à 2012-2013ⁱⁱⁱ. Les recherches ont été menées entre octobre 2012 et janvier 2014. La Section de l'évaluation de l'APECA a planifié et dirigé l'évaluation avec l'aide d'une société d'experts-conseils afin d'élaborer et de mettre en œuvre les sondages^{iv}. Un comité consultatif de l'évaluation, composé de représentants de la direction et du personnel de l'APECA et de parties prenantes externes possédant des connaissances spécialisées dans le domaine du développement économique et de l'évaluation, a formulé des conseils durant l'évaluation.

Le rapport est structuré comme suit : les sections 1 et 2 présentent un aperçu de l'approche d'évaluation retenue et un profil du sous-programme DEC. Les sections 3 à 5 font état des résultats de l'étude de l'évaluation selon les domaines généraux que sont la pertinence, le rendement quant à l'efficacité et le rendement quant à l'efficience et à l'économie. Les conclusions et les recommandations sont présentées à la section 6.

La direction a accepté les recommandations de l'évaluation. Le plan d'action de la direction se trouve à **l'annexe A** et présente les réponses de l'APECA à chacune des recommandations de l'évaluation et les mesures prévues.

1.1 Aperçu de l'évaluation

L'évaluation procure de l'information opportune, crédible et objective sur la pertinence et le rendement de la programmation du DEC afin de soutenir la prise de décisions, l'amélioration continue et la gestion axée sur les résultats.

Deux grandes initiatives ont contribué à la phase de planification de l'évaluation. D'abord, une étude de planification approfondie du programme DC menée en 2012-2013 a aidé à préciser les objectifs et la portée de l'évaluation du sous-programme DEC. Par la suite, il y a aussi eu la rédaction de l'ébauche du Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités, lequel a contribué à l'élaboration de façons de procéder et à l'interprétation de

ⁱⁱⁱ Les projets amorcés avant 2007-2008, mais modifiés pendant la période de cinq ans visée par l'étude, sont compris dans l'évaluation.

^{iv} Prairie Research Associates Inc. a fourni un soutien afin de planifier, d'administrer et d'analyser les résultats de deux sondages, dont l'un auprès des directeurs généraux des CBDC et les membres des conseils d'administration (bénéficiaires) et l'autre auprès des clients des CBDC.

résultats (**annexe B**). En second lieu, la SMR nationale du Programme de développement des collectivités élaborée en 2010 en collaboration avec des ministères et des organismes qui exécutent le programme constituait une source d’information clé aux fins de l’élaboration du cadre d’évaluation du sous-programme DEC (**annexe C**).

1.2 Conception et mode de l’évaluation

Il s’agit de la première évaluation du sous-programme DEC. La majorité des mesures de l’Agence liées au DEC ont été évaluées, la dernière fois, dans le cadre de l’évaluation du PDC, en 2009^v. Bien que l’évaluation de 2009 ait déterminé que le PDC était pertinent et qu’il permettait de réaliser, en majeure partie, les résultats attendus, le rapport a fait état de sept recommandations^v liées à la mesure du rendement, à la communication, au travail avec les partenaires et au rapport coût-efficacité.

L’évaluation du sous-programme DEC renferme cinq points fondamentaux appartenant à deux grandes catégories – pertinence et rendement – conformément à la *Politique sur l’évaluation* du ST. Le tableau 1 présente les questions de l’évaluation portant sur chacun des points fondamentaux conformément aux paramètres de l’étude approuvés par le comité consultatif de l’évaluation.

Tableau 1 : Questions de l’évaluation du DEC pour chaque point fondamental

Point	Question de l’évaluation
Pertinence	
<i>Point 1 : Besoin continu du programme</i>	
1.1	Dans quelle mesure le sous-programme DEC continue-t-il de répondre à un besoin manifeste?
1.2	Dans quelle mesure le sous-programme DEC répond-il aux besoins existants et nouveaux de la population du Canada atlantique?
<i>Point 2 : Conformité aux priorités du gouvernement</i>	
2.1	Dans quelle mesure le sous-programme DEC est-il conforme aux priorités et aux attentes du gouvernement fédéral ainsi qu’au résultat stratégique de l’APECA?
<i>Point 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral</i>	
3.1	Dans quelle mesure le sous-programme DEC s’harmonise-t-il avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral? Quels autres mécanismes sont en place pour répondre à ces besoins?
Rendement	
<i>Point 4 : Efficacité</i>	

^v Toutes les recommandations découlant de l’étude de 2009 ont été entièrement suivies. La recommandation 7, liée à la détermination des raisons expliquant les écarts quant aux montants investis d’une région à l’autre, a été supprimée, car la question a été réglée grâce au modèle du Développement des collectivités de l’avenir.

Point	Question de l'évaluation
4.1	Apport différentiel : S'il n'y avait pas de financement ni d'aide dans le cadre du DEC, quelle serait l'incidence sur le démarrage, la survie et la croissance des PME?
4.2	Dans quelle mesure les objectifs de DEC ont-ils été atteints? Dans quelle mesure les résultats obtenus dans le cadre du sous-programme DEC sont-ils conformes aux résultats immédiats, intermédiaires et ultimes du PDC?
4.3	Dans quelle mesure la programmation du DEC a-t-elle eu des répercussions imprévues?
4.4	Quels sont les obstacles à l'atteinte des résultats immédiats, intermédiaires et ultimes liés au DEC et dans quelle mesure ces obstacles sont-ils atténués?
4.5	Dans quelle mesure a-t-on procédé à la mise en œuvre les structures de mesure du rendement et de reddition de comptes du DEC et dans quelle mesure ont-elles permis de contribuer à la communication des résultats de DEC? Quel usage fait-on, à l'APECA et dans les organismes financés par l'APECA, de l'information sur le rendement au moment de prendre des décisions?
<i>Point 5 : Efficience et économie</i>	
5.1	Dans quelle mesure le sous-programme DEC est-il efficace en ce qui a trait à l'atteinte des résultats? Dans quelle mesure les bénéficiaires de fonds consacrés au DEC ont-ils accès aux outils et au savoir requis pour travailler efficacement? Le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir a-t-il eu une incidence positive sur l'efficacité et l'efficience du PDC dans le cadre du DEC?
5.2	Y a-t-il une manière plus rentable d'obtenir les résultats attendus, compte tenu d'autres mécanismes d'exécution, des pratiques exemplaires et des leçons apprises?
5.3	Les fonds d'investissement des CBDC sont-ils bien gérés? Le coefficient des pertes sur prêts des CBDC est-il acceptable? Le risque attribué aux CBDC est-il à un niveau acceptable?

Les critères ou les « points de référence » pour déterminer la réalisation réussie pour chaque question de l'évaluation ont été élaborés suivant les conseils des gestionnaires de programme. Ces critères ont été pris en compte au moment de déterminer les besoins liés aux données, la façon de procéder et l'analyse. L'équipe d'évaluation a utilisé les critères afin d'évaluer de manière objective et transparente la pertinence et le rendement de la programmation.

Comme l'exige la *Politique sur l'évaluation* du CT (2009), l'évaluation du sous-programme DEC a reposé sur une approche axée sur le risque. En fonction des résultats de l'examen des documents et de la consultation des parties prenantes, le niveau d'efforts consacré à l'évaluation a été dosé de manière à tenir compte des risques associés à la pertinence, à l'efficacité, à l'efficience/économie de la programmation. Compte tenu des questions de l'évaluation, des risques et des critères, l'équipe d'évaluation a opté pour une approche mixte faisant appel à plusieurs sources de données.

Une telle approche permettait la triangulation (c.-à-d. la convergence des résultats à partir de différentes sources de données) et la complémentarité (c.-à-d. l'étoffement de la compréhension

en explorant différents aspects d'une question de l'évaluation). Compte tenu du cadre national de l'évaluation la SMR du PDC ainsi que du Cadre conceptuel et analytique qui décrit l'incidence de la programmation du DC² de l'Agence, les méthodes suivantes ont servi à l'évaluation du DEC :

Examen des documents et de la littérature – L'équipe d'évaluation a procédé à un examen exhaustif des documents internes et externes pertinents, y compris les articles scientifiques et la littérature grise. Les documents de base liés au programme DC, au sous-programme DEC, aux programmes de financement (p. ex. le PDC, le PDE, le FCI) et d'autres documents jugés pertinents ont été examinés.

Examen des données administratives – Dans le cadre de l'évaluation, ont été analysées les données de projet à partir des bases de données administratives et financières de l'APECA et les données sur le rendement des CBDC (c.-à-d. les données des rapports électroniques) liées aux indicateurs énumérés dans la SMR du Programme de développement des collectivités. La base de données de l'Agence, QAccess, a permis une analyse en profondeur des projets de DEC, y compris des types d'activités financés. Aux données sur les projets se sont ajoutées des données sur les ressources provenant des services financiers de l'APECA (c.-à-d. le système GX) dans la mesure du possible.

Analyse des données provenant de Statistique Canada^{vi} – Comme il est mentionné dans la SMR nationale du PDC, l'APECA et les ministères et organismes partenaires du PDC ont signé un contrat avec Statistique Canada afin d'obtenir une série de données et de faciliter la mesure du rendement du PDC. À partir d'une liste de numéros d'entreprise de clients provenant des ministères et organismes partenaires du PDC, Statistique Canada a fourni des données sur l'emploi, les ventes et les entrées et sorties. Les données de Statistique Canada ont été présentées de manière agrégée, réparties par secteur ou taille de l'entreprise, au besoin. Statistique Canada n'avait qu'à fournir des tableaux de données; chaque ministère et organisme était responsable de mener ses propres analyses et d'établir des rapports selon des méthodes reconnues.

À ce jour, Statistique Canada a fourni trois ensembles de données, chacun couvrant une période de cinq ans (2003-2008, 2004-2009 et 2006-2010). À cause d'un décalage de deux ans dans l'accès aux données, les plus récentes obtenues au moment de l'étude dataient de 2006-2010. Les données ont servi à calculer la croissance de l'emploi, l'accroissement des ventes et les taux de survie des entreprises clientes du PDC et d'entreprises comparables et à les regrouper en fonction du nombre d'employés. Les résultats associés à chacun des indicateurs de rendement ont été présentés de manière à illustrer l'évolution de l'écart de rendement entre les entreprises clientes du PDC et les entreprises comparables dans le but de maintenir ou d'améliorer l'écart de rendement au fil du temps.

Entrevues – Des entrevues de suivi ont été menées avec 64 répondants clés, y compris un échantillon représentatif des parties prenantes internes et externes. En tout, 56 entrevues ont eu lieu avec 64 personnes, dont 36 répondants clés internes et 28 répondants clés externes. Parmi les

vi Annexe E, SMR nationale du PDC, 2012.

répondants internes, il y avait 11 directeurs généraux, 14 directeurs/gestionnaires et 11 agents de développement. Outre les associations des CBDC et les autres répondants clés externes, deux représentants du groupe Ulnooweg ont été interrogés.

Sondages auprès des clients et des bénéficiaires – Puisque la majorité des mesures de DEC sont axées sur les CBDC, deux sondages électroniques ont été effectués^{vii}.

- Sondage auprès des CBDC bénéficiaires : Compte tenu d'une population totale de 416 directeurs généraux et membres des conseils d'administration de CBDC, il fallait procéder à 165 sondages afin d'atteindre le coefficient de confiance de 90 % (avec une marge d'erreur de +/- 5 %). La cible a été atteinte. En effet, 169 sondages ont été réalisés, ce qui représente un taux de réponse de 41 %.
- Sondage auprès des clients des CBDC : Sur une population totale de 8 252 clients des CBDC, l'invitation a été lancée à un échantillon aléatoire stratifié d'environ 3 410 clients de toutes les CBDC à participer au sondage. Vu la taille de l'échantillon, il fallait réaliser 265 sondages pour obtenir un coefficient de confiance de 90 % (avec une marge d'erreur de +/- 5 %). La cible a été atteinte. En effet, 290 sondages (par courriel et par téléphone) ont été réalisés, ce qui représente un taux de réponse de 9 %.

1.3 Forces et limites de l'évaluation, mesures d'atténuation

La conception et la mise en œuvre de l'évaluation sont appropriées aux objectifs de l'étude. Une des grandes forces de la conception de l'évaluation a été l'examen de la théorie générale du programme, soutenu par le Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités. Une autre importante force est liée à l'approche axée sur la participation reposant sur la mobilisation des parties prenantes, y compris le recours au comité consultatif de l'évaluation, dont les membres ont agi à titre de « champions » lors de l'élaboration et de la mise en œuvre de certaines méthodes. L'équipe d'évaluation a aussi facilité une discussion sur les constatations préliminaires et les conclusions avec le comité consultatif de l'évaluation et a organisé des consultations auprès de chacun des vice-présidents régionaux afin de parler des recommandations.

À l'instar de l'ensemble des programmes exécutés à l'APECA, une foule de facteurs externes influent sur l'atteinte des résultats attendus du sous-programme DEC. En analysant l'apport différentiel dans le cadre de l'évaluation, il s'agissait de mesurer le rôle de la programmation du DEC dans l'atteinte des résultats. L'évaluation visait à mesurer la contribution de la programmation de l'Agence par rapport à l'atteinte des résultats, plus particulièrement à moyen et à long terme. Le Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités, élaboré durant la phase de planification, ainsi que les modèles logiques du PDC et du sous-programme DEC ont servi à analyser les résultats. Les modèles, de pair avec les

vii La méthode de sondage était soutenue par un consultant externe. Afin de maintenir un échantillon uniforme de clients (compte tenu de la nature des activités et des dispositions en matière de financement) et de pouvoir comparer avec la dernière évaluation, seules les CBDC ont été incluses dans le sondage auprès des bénéficiaires. Les autres bénéficiaires de DEC, comme les associations atlantiques et provinciales et l'Ulnooweg Development Group, ont été abordés au moyen d'entrevues.

analyses effectuées par Statistique Canada afin de comparer les PME qui ont reçu de l'aide des CBDC avec des entreprises comparables, servent à renforcer l'analyse de la contribution et à atténuer l'incertitude quant aux limites en matière d'attribution³. Deux limites à l'analyse de Statistique Canada ont été déterminées : 1) l'incapacité à déterminer si l'écart de rendement entre les entreprises soutenues par le PDC et les entreprises comparables est important et 2) un biais possible lors de la sélection des programmes.

Durant l'étude, il a fallu composer avec une limite – des écarts entre les coordonnées de clients et des données administratives –, qui était sensiblement la même lors de l'évaluation du PDC en 2009. Parmi les autres limites de l'étude, mentionnons les suivantes : des difficultés à comparer les résultats du sondage avec ceux de la période d'évaluation précédente, en partie à cause de la conception du sondage de 2009 qui comportait des faiblesses; des difficultés à évaluer la gestion des prêts à cause d'une fusion des fonds d'investissement et de changements apportés à la collecte des données financières durant la période visée par l'évaluation; des retards dans l'exécution des sondages; et certaines données incohérentes pour la période de l'évaluation causées par l'introduction du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir en 2011-2012 ainsi que par la mise au point d'une stratégie nationale de mesure du rendement du PDC en 2012-2013, ce qui a donné lieu à l'établissement d'un nouvel ensemble d'indicateurs.

La diversité des méthodes a permis de compenser les limites inhérentes à chacune des sources de données et d'atténuer les problèmes généraux entourant l'étude. Les sources de données multiples recueillies au moyen d'une combinaison de méthodes qualitatives et quantitatives ont permis la triangulation, soit la convergence des résultats à partir de diverses méthodes. L'approche a aussi facilité la complémentarité des constatations et la compréhension par la suite les résultats d'une analyse de différents aspects de questions complexes associées au développement économique.

Compte tenu de ces mesures d'atténuation, l'équipe d'évaluation est d'avis que les limites de l'étude ont fait l'objet d'un traitement adéquat et que les résultats de l'évaluation du sous-programme DEC sont fiables et valides. Une liste exhaustive des limites de l'étude se trouve à l'annexe D, où figurent également les mesures d'atténuation.

2. Profil du sous-programme Développement des entreprises dans les collectivités (DEC)

2.1 Contexte

Dans l'architecture d'alignement des programmes (AAP) de l'Agence, le DC est l'un des quatre secteurs de programme qui appuient le résultat stratégique général de l'Agence qui consiste à développer « une économie concurrentielle au Canada atlantique ». Les mesures de DC visent la création de collectivités dynamiques et viables au Canada atlantique en travaillant avec les collectivités et les entrepreneurs afin de stimuler la croissance économique, d'améliorer les infrastructures et de créer des occasions d'affaires dans les économies locales.

Le sous-programme DEC de l’APECA contribue à surmonter un obstacle important au développement économique, le manque de capitaux. Ce manque de capitaux et de soutien connexe, comme les conseils et l’information, nuit à la création et à l’expansion des petites entreprises, plus particulièrement celles dans les régions rurales. Les petites et moyennes entreprises (PME) sont essentielles au dynamisme et à la viabilité des collectivités rurales.

2.1.1 Programme de développement des collectivités

La majorité des activités du sous-programme DEC sont financées par l’entremise du PDC, un programme national administré par cinq ministères et organismes : APECA; Développement économique Canada pour les régions du Québec; ministère de la Diversification de l’économie de l’Ouest; Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l’Ontario; et Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l’Ontario, chapeautée par Industrie Canada. Au Canada atlantique, le PDC est géré par l’APECA, soutenu par un réseau de 41 CBDC^{viii}.

Le PDC aide les collectivités à développer leur économie en soutenant la croissance des petites entreprises, principalement au moyen d’une aide financière sous forme de prêts, de services de consultation, de soutien à la promotion de l’entrepreneurship et de formation offerts aux personnes et aux petites entreprises. Le PDC a pour objectif d’aider les collectivités à poursuivre les buts suivants⁴ :

- la stabilité économique, la croissance et la création d’emplois;
- des économies locales rurales diversifiées et concurrentielles;
- des collectivités économiquement viables.

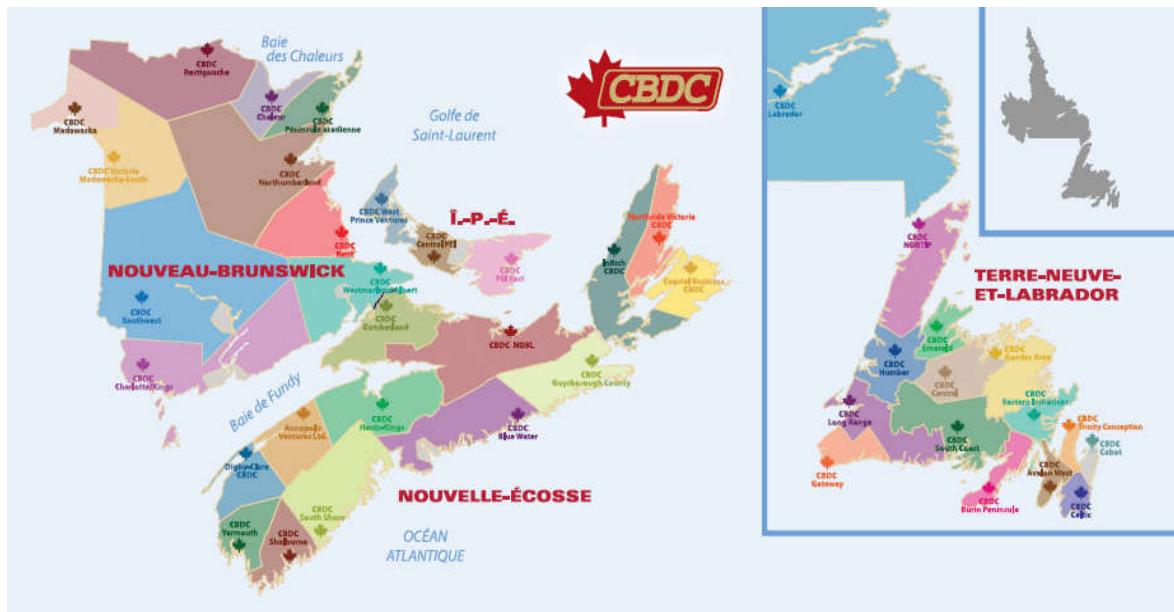
Ce ne sont pas tous les ministères et organismes gouvernementaux exécutant le PDC qui en assurent toutes les activités. Au Canada atlantique, le PDC repose sur une structure d’exécution unique, les CBDC étant principalement responsables de donner aux PME l'accès aux capitaux, en plus de formuler des conseils et des avis, de donner des formations et des conseils sur les compétences en gestion des affaires, tandis que la planification stratégique du développement économique des collectivités est coordonnée par d’autres organismes sans but lucratif et financée au moyen du PDE^{ix}. Ce mode d’exécution existait déjà avant que l’APECA devienne partie prenante, mais, à l’époque, il s’imposait surtout à cause des limites rurales/urbaines de la couverture par les CBDC, limites qui, souvent, n’étaient pas un problème pour des organismes sans but lucratif.

^{viii} Il existe différents types d’organismes de développement des collectivités. Au Québec et en Ontario, on les appelle des Sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), et, dans l'Ouest canadien, ce sont des Organismes de développement des collectivités (ODC). Pour faire le lien entre le réseau national comportant 259 organismes de développement des collectivités, on peut compter sur 19 associations provinciales, régionales et nationales de développement des collectivités qui collaborent directement avec les gouvernements fédéral, provinciaux et municipaux.

^{ix} Ces activités ne sont pas comprises dans l’évaluation du DEC, mais on en tient compte dans l’évaluation des sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités (2014).

Les CBDC sont des organismes autonomes et sans but lucratif qui travaillent en collaboration avec tous les ordres de gouvernement et le secteur privé. Chaque CBDC est dirigée par un conseil d'administration composé de bénévoles et représentant les intérêts de la collectivité. Chaque CBDC gère son propre fonds d'investissement qui sert à soutenir les PME. La répartition des CBDC au Canada atlantique est présentée à la figure 1.

Figure 1 : Carte des CBDC au Canada atlantique



Les CBDC aident à la création de petites entreprises et à l'expansion et à la modernisation d'entreprises existantes en offrant du soutien financier et technique aux entrepreneurs comme suit :

- Une aide financière ne dépassant habituellement pas 150 000 \$ est offerte sous forme de prêts, de garanties de prêt et de financement par actions à des entrepreneurs ou à des personnes qui souhaitent le devenir.
 - Des conseils spécialisés en affaires et des avis sont offerts aux petites entreprises. Les CBDC aident les entrepreneurs à réussir et, par conséquent, leur rôle consultatif est prioritaire dans leur mandat.
 - Le développement de l'entrepreneurship et la formation sur les compétences en gestion des affaires aux personnes et aux gestionnaires et propriétaires de petites entreprises par l'entremise de nombreuses CBDC.
 - Le soutien technique prend habituellement la forme d'une orientation et d'un encadrement et se traduit parfois par la défense de clients auprès d'autres établissements de crédit ou des organismes de réglementation.

Au Canada atlantique, les CBDC sont soutenues par des associations provinciales ou à l'échelle de la région de l'Atlantique. Il y a une association de CBDC dans chacune des provinces de l'Atlantique, et cette association provinciale est représentée à l'Association atlantique des CBDC et à l'échelle du Réseau des sociétés d'aide au développement des collectivités du Canada. L'APECA verse des

contributions aux associations provinciales et à l'Association atlantique des CBDC. Elles peuvent ainsi offrir un ensemble de services, notamment les suivants : coordination et liaison, marketing, formation et économies d'échelles, comme l'achat groupé de services de soutien de la TI et des programmes d'avantages.

Outre les rôles de coordination et de liaison, l'Association atlantique des CBDC gère le Fonds d'investissement du Canada atlantique dans les entreprises locales (FICAEL). Il s'agit d'un fonds d'investissement régional dans lequel les CBDC qui disposent de fonds excédentaires peuvent investir et duquel les CBDC peuvent emprunter pour satisfaire aux demandes de crédit. L'APECA a investi dans le FICAEL de sorte que les CBDC de la région et leurs clients disposent de suffisamment de capitaux de financement.

En 2011-2012, le nouveau modèle de financement appelé Développement des collectivités de l'avenir^x a été mis en œuvre dans le but de tirer pleinement parti de l'efficience et de l'efficacité des ressources du réseau des CBDC et de rehausser la capacité des CBDC à donner un accès aux capitaux et des conseils spécialisés en affaires aux PME dans les régions rurales du Canada atlantique. Le modèle est le fruit d'un effort collaboratif important et a été façonné, en partie, par les recommandations énoncées dans le rapport d'évaluation du PDC^{xi} de 2009⁵ et les rapports de vérification⁶.

Le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir a été mis en œuvre en 2011-2012 afin de régler les problèmes de répartition des fonds de fonctionnement et de gestion des prêts énoncés dans l'évaluation du PDC en 2009. Le modèle du Développement des collectivités de l'avenir est fondé sur les résultats des activités de prêts et la gestion des portefeuilles afin de déterminer le niveau acceptable de financement requis par les organismes de DEC pour atteindre les objectifs et obtenir les résultats attendus des activités liées au DEC.

Le modèle du Développement des collectivités de l'avenir représente un changement fondamental dans la gestion des fonds des CBDC, passant de plusieurs fonds cloisonnés à une approche intégrée du financement. Cette approche, en plus d'injecter de la valeur dans des CBDC « dont les capitaux étaient insuffisants », vise aussi à régulariser le niveau des capitaux de financement de manière à répondre aux demandes de prêts admissibles. Le fonds de fonctionnement est basé sur les niveaux d'activités des prêts et les besoins financiers de chacune des CBDC. Le modèle du Développement des collectivités de l'avenir vise notamment les objectifs suivants :

- uniformiser l'accès aux prêts dans toute la région de l'Atlantique;

^x En date de 2011-2012, 39 des 41 CBDC avaient accepté tous les aspects du modèle du Développement des collectivités de l'avenir, y compris pour les fonds de fonctionnement. Deux CBDC au Cap-Breton (CBDC INRICH et CBDC Northside Victoria) ont décidé de continuer à offrir des services à partir de leurs ressources existantes afin de voir à leur fonctionnement; toutefois, elles demeurent des bénéficiaires admissibles dans le cadre du Programme de développement des collectivités.

^{xi} L'évaluation du PDC en 2009 a permis de relever un écart dans le pourcentage de fonds accordés à des prêts en cours, laissant entendre que certaines CBDC étaient moins performantes, et il a été recommandé que l'APECA travaille avec les CBDC afin de déterminer des cibles appropriées pour les prêts en cours; il semble que 70 % soit une cible raisonnable selon l'analyse des données sur le rendement.

- répondre aux besoins de certains groupes ciblés (prêt commercial, pour jeune entrepreneur, pour nouvel entrepreneur, d'innovation et pour entreprise sociale);
- utiliser efficacement les ressources actuelles;
- veiller à ce que les importants soldes de caisse inutilisés soient mis à contribution;
- entretenir une solide relation avec les CBDC.

Un des principaux mécanismes instaurés afin d'atténuer les risques liés à la nouvelle série de produits de prêt, plus particulièrement les produits destinés aux jeunes, aux nouveaux entrepreneurs et aux entreprises novatrices est le Fonds d'atténuation des risques. Ce fonds a pour but de partager le risque avec les CBDC afin d'inciter les gestionnaires à prendre de plus grands risques, notamment lorsqu'il est question des groupes ciblés, en versant aux CBDC un remboursement équivalant à 35 % des pertes nettes pour de nouveaux prêts approuvés dans le cadre du Développement des collectivités de l'avenir pendant tout au plus sept ans à compter de la date du versement du prêt.

2.1.2 Autres mesures de DEC

Le PDE et le Fonds des collectivités innovatrices (FCI) servent aussi à soutenir certaines activités liées au sous-programme DEC. Avant février 2011, l'APECA avait recours au PDE pour verser des contributions aux CBDC et à d'autres organismes afin d'aider la population du Canada atlantique (peu importe l'âge) à bénéficier de formation, d'orientation et de conseils spécialisés en affaires et à obtenir les capitaux requis pour démarrer une entreprise dans le cadre du Programme de capital d'appoint. L'initiative prévoyait également de l'aide destinée aux jeunes du Canada atlantique (moins de 35 ans) qui désiraient moderniser et agrandir leurs entreprises.

Bien que le Programme de capital d'appoint ne fournisse plus de prêts ni de formation sur les compétences en gestion dans les régions rurales, des prêts sont toujours accessibles grâce à la nouvelle gamme de produits de prêt des CBDC et au Fonds de formation entrepreneuriale. Le sous-programme DEC continue de soutenir le Programme de capital d'appoint dans les zones urbaines par l'entremise des organismes sans but lucratif suivants : le Centre for Entrepreneurship Education and Development (Nouvelle-Écosse), Metro Business Opportunities (Terre-Neuve-et-Labrador), Entreprise Grand Moncton (Nouveau-Brunswick), Entreprise Saint John (Nouveau-Brunswick) et Entreprise Fredericton (Nouveau-Brunswick).

L'APECA met à profit la flexibilité qu'offre le PDE afin de fournir aux PME et aux entrepreneurs des conseils spécialisés en affaires, une orientation et de la formation. Il sert également à aider les collectivités autochtones à améliorer leur accès à des fonds d'immobilisation, plus particulièrement par l'entremise de l'Ulnooweg Development Group, la seule société de financement autochtone du Canada atlantique. Le PDE sert aussi à offrir un appui ciblé aux organismes locaux sans but lucratif pour remédier à l'insuffisance des capitaux d'investissement et ainsi soutenir les petites entreprises dans d'autres collectivités du Canada atlantique.

À l'occasion, l'APECA se tourne aussi vers des mécanismes de financement, comme le FCI ou des initiatives spéciales, tels que le Plan d'action économique du Canada (PAE), pour soutenir des activités dans le cadre du sous-programme DEC.

2.2 Théorie de programme

Les programmes comme le sous-programme DEC sont conçus afin d'être utilisés dans une situation où un processus existant pour fournir un service ou résoudre un problème. Une *théorie de programme* sert à expliquer l'incidence d'une intervention donnée, en prenant en considération les hypothèses, les mécanismes causaux et d'autres facteurs qui contribuent à l'atteinte de résultats attendus.

2.2.1 Modèle logique de programme

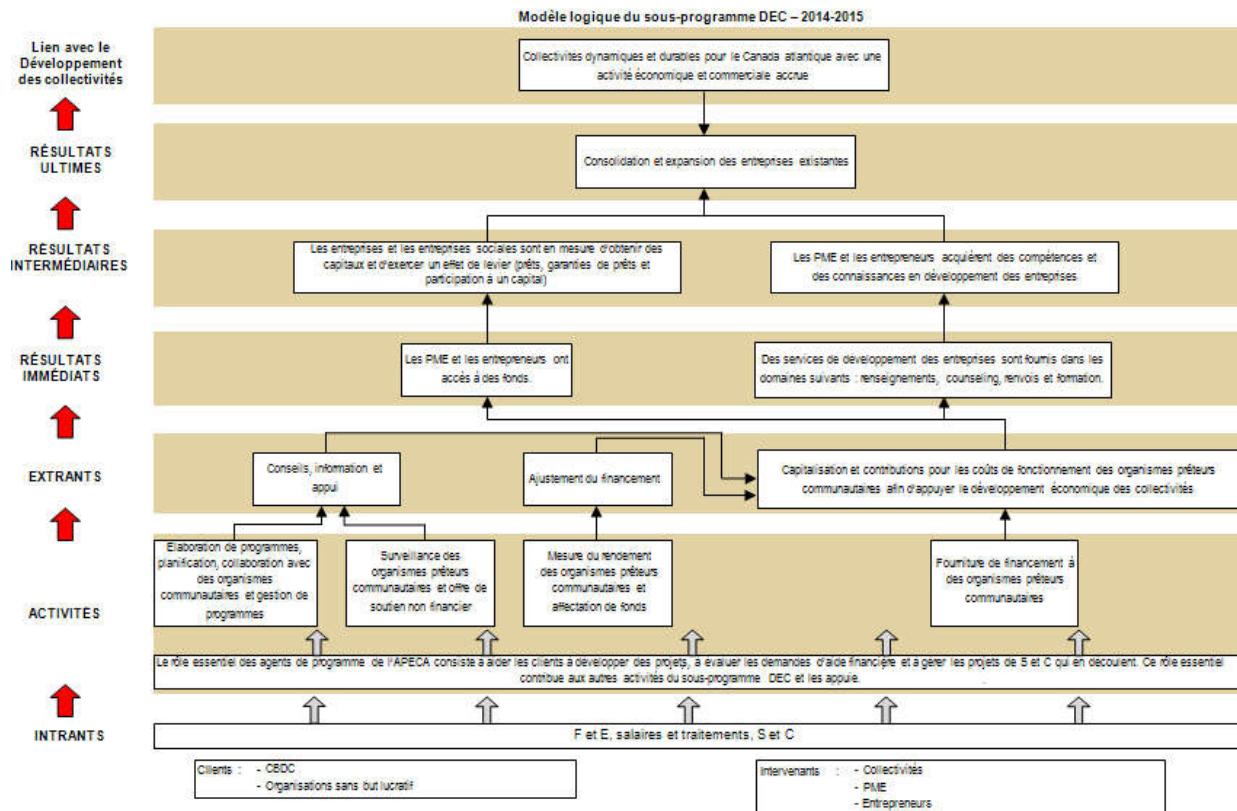
Le modèle logique du sous-programme DEC (figure 2) représente les intrants, les activités, les extrants et les résultats attendus du sous-programme DEC^{xii}. En bref, grâce à la programmation du DEC, l'APECA fournit de l'aide financière et d'autres services de soutien aux CBDC et à d'autres organismes sans but lucratif, qui, à leur tour, offrent des prêts et d'autres services aux PME établies dans des collectivités rurales du Canada atlantique.

Parmi les résultats immédiats découlant de ces activités, mentionnons un soutien financier accru pour les PME et les entrepreneurs. Cela fait référence au nombre de clients qui, dans le cadre du sous-programme DEC, ont reçu un financement ou qui sont en mesure d'obtenir des capitaux durant l'exercice financier du démarrage ou lors de l'expansion d'une PME au Canada atlantique. Il est prévu également que les activités procurent une plus grande accessibilité aux services aux entreprises, en partant du principe que la capitalisation et les contributions pour les coûts de fonctionnement, l'information et le soutien, les politiques, les plans, les rapports et les outils de programmes devraient se traduire par des services de développement des entreprises améliorés pour les entrepreneurs et les PME. Dans une seconde étape, ces résultats devraient donner lieu à un perfectionnement des connaissances et des compétences en gestion des affaires, ainsi qu'à une capacité accrue, pour les entreprises commerciales et sociales, à obtenir des capitaux. Ensemble, ces résultats immédiats et intermédiaires devraient contribuer à renforcer les entreprises dans la région de l'Atlantique et les aider à prendre de l'expansion.

Ces résultats cadrent avec le résultat attendu du programme DC : Collectivités dynamiques et durables pour le Canada atlantique et activité économique et commerciale accrue. Les activités, les extrants et les résultats liés au sous-programme DEC sont résumés ci-après. L'APECA s'affaire à mettre au point une stratégie de mesure du rendement pour le sous-programme DEC, y compris une description détaillée de la théorie de programme et un modèle logique.

xii L'équipe d'évaluation a comparé les modèles logiques du sous-programme DEC et du PDC afin de s'assurer de la concordance des activités, des résultats et des extrants. Aucune lacune importante n'a été décelée.

Figure 2 : Modèle logique du sous-programme DEC



Source : Stratégie de mesure du rendement pour le sous-programme DEC, 2014-2015.

2.3 Responsabilisation et gouvernance du programme

La responsabilité du sous-programme DEC incombe au directeur général (DG) du Développement des collectivités de l'APECA, dont les bureaux sont situés au siège social, ainsi qu'aux directeurs régionaux du DC. Le DG du Développement des collectivités relève directement du vice-président principal, Politiques et Programmes, alors que les directeurs régionaux du DC relèvent du DG des Opérations, pour leur région respective. La Société d'expansion du Cap-Breton (SECB) est dotée d'un DG du Développement des collectivités, qui se rapporte à l'interne à la SECB. En d'autres mots, la fonction DC est décentralisée dans les régions, en conformité avec l'approche de l'APECA à l'égard d'autres secteurs de programmation.

L'élément le plus important du sous-programme DEC, le Programme de développement des collectivités (PDC), est administré au Canada atlantique par l'APECA et il soutient un réseau de 41 organismes sans but lucratif et autonomes par l'entremise d'accords de contribution conclus en conformité avec les modalités du PDC. Les bureaux régionaux de l'APECA au Nouveau-Brunswick, en Nouvelle-Écosse, à Terre-Neuve-et-Labrador et à l'Île-du-Prince-Édouard et l'Enterprise Community Development Corporation au Cap-Breton administrent les accords de contribution des CBDC à l'échelle régionale, et les agents d'affaires du développement des collectivités sont responsables de la gestion courante des projets dans

chaque région. Au sein des CBDC, les décisions liées aux prêts sont prises par des membres de conseils d'administration locaux indépendants qui sont au fait des besoins de leurs collectivités, et les activités courantes sont gérées par un directeur général.

Chaque province de l'Atlantique est dotée d'une association de CBDC provinciale qui, à son tour, est représentée à l'Association atlantique des CBDC (AACBDC) et au Réseau des sociétés d'aide au développement des collectivités du Canada. L'AACBDC est gouvernée par un président et un comité de direction composé de bénévoles et d'employés qui veille à la surveillance et à l'orientation des projets et des initiatives qui soutiennent et aident les CBDC dans toute la région de l'Atlantique. Chaque province atlantique est dotée d'une association composée de bénévoles qui jouent le rôle d'organe directeur et aussi de représentants au sein de l'AACBDC et du Réseau des sociétés d'aide au développement des collectivités du Canada.

Le comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir a été formé en 2011 afin de superviser la mise en œuvre du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir. Ce faisant, il assure une fonction de gouvernance de sorte que les objectifs liés au modèle sont gérés en collaboration par les CBDC et l'APECA. Le comité, qui se réunit chaque trimestre, est composé de cadres supérieurs de l'APECA et de représentants de l'AACBDC et du FICAEI.

2.4 Profil des dépenses

2.4.1 Dépenses liées au sous-programme DEC

Durant la période visée par l'étude, les dépenses dans le cadre du sous-programme DEC étaient de plus de 120,7 millions de dollars (tableau 2), les dépenses en subventions et contributions (S et C) représentant la majorité des dépenses du programme (89 %). Des 107 millions de dollars engagés en S et C durant la période, 77,2 millions de dollars (72 %) étaient attribuables au PDC et 29,2 millions de dollars (27 %) étaient associés au PDE. Seulement 600 000 \$ (<1 %) était lié au FCI. Les dépenses en S et C ont augmenté en 2009-2010, surtout en raison de l'exécution des initiatives associées au PAE.

Au cours de la période de six ans, la programmation du DEC a représenté près de 16 % des dépenses totales des activités liées au programme DC (769 M\$) et 6 % des dépenses totales de l'Agence (2 171 M\$)^{xiii}. Entre 2010-2011 et 2011-2012, les dépenses associées au sous-programme DEC, en pourcentage des dépenses consacrées au DC, sont passées de 12,7 % à 19 %, cette hausse est principalement attribuable à un Fonds d'adaptation des collectivités à court terme du PAE destiné à l'industrie du homard de l'Île-du-Prince-Édouard.

Les dépenses de fonctionnement et d'entretien liées au sous-programme DEC ont représenté une petite portion des coûts totaux, soit de 13,7 millions de dollars (11,3 %). À l'interne, l'APECA affecte peu d'employés au sous-programme DEC. Cela représente les salaires et les dépenses de fonctionnement établis. Les dépenses de fonctionnement sont surtout rattachées au transport, aux communications et aux services professionnels et spéciaux.

xiii Source : Systèmes financiers GX; Rapports ministériels sur le rendement de l'APECA (de 2007-2008 à 2012-2013).

Tableau 2 : Dépenses totales liées au DEC (en milliers de dollars), de 2007-2008 à 2012-2013

Exercice financier	S et C	Fonctionnement et entretien (F et E)			Total
		Salaires	Fonctionnement	F et E totaux	
2007-2008	18 894	1 465	415	1 880	20 774
2008-2009	16 607	1 626	669	2 295	18 902
2009-2010	22 188	1 930	282	2 212	24 400
2010-2011	17 858	2 349	313	2 663	20 521
2011-2012	17 121	2 200	288	2 489	19 610
2012-2013	14 396	1 946	215	2 161	16 557
Total	107 064	11 516	2 183	13 699	120 763

Source : Données du GX, en date de juin 2013, et données sur les dépenses de la région du Cap-Breton fournies par la SECB^{xiv}.

2.4.2 Profil du projet

Selon la base de données de projet de l’APECA (QAccess), 223 projets de DEC ont été amorcés entre 2007-2008 et 2012-2013, ce qui représente un total de 93,5 millions de dollars en fonds approuvés par l’APECA (tableau 3)^{xv}. Un manque de synchronisation a entraîné des variations au chapitre de l’assistance, plus particulièrement entre 2010-2011 et 2011-2012. En effet, des accords pluriannuels sont entrés en vigueur en 2010-2011 et le montant total de l’aide a été comptabilisé au cours de cet exercice. Les écarts temporaires quant à l’imputation des dépenses entre QAccess et le système financier de l’APECA expliquent aussi la différence entre l’« Aide totale versée par l’APECA » au tableau 3 et le total des « S et C » figurant au tableau 2.

xiv Les dépenses liées à la région du Cap-Breton sont surévaluées dans le système GX de l’APECA et la somme d’environ 481 000 \$ y a été retranchée pour tenir compte des données sur les dépenses réelles fournies par la SECB.

xv Les montants de l’aide versée par l’APECA comprennent les projets modifiés durant la portée de l’évaluation.

Tableau 3 : Projets de DEC approuvés, de 2007-2008 à 2012-2013

Exercice financier	Nombre de projets	Programme de paiements de transfert (en milliers de dollars)				
		PDE	PDC	FCI	Aide totale versée par l'APECA	Coût total des projets
2007-2008	71	2 645	10 307	0	12 952	64 679
2008-2009	51	2 235	12 906	50	15 191	36 221
2009-2010	21	6 795	10 017	0	16 812	14 464
2010-2011	53	5 385	22 458	275	28 118	53 951
2011-2012	14	2 178	3 139	0	5 317	8 152
2012-2013	13	859	14 043	228	15 130	5 211
Total	223	20 097	72 870	553	93 520	182 678

Source : Données sur les projets extraites de QAccess, mai 2013.

Les projets financés dans le cadre du sous-programme DEC ne sont pas de nature commerciale et sont non remboursables et ils se retrouvent dans une des cinq grandes catégories suivantes :

- Fonds de fonctionnement des CBDC (70 % des fonds);
- Fonds de fonctionnement des associations de CBDC (23 % des fonds);
- Fonds de fonctionnement de l'Ulnooweg Development Group (2 % des fonds);
- Tous les autres projets (5 %; sont compris les fonds de fonctionnement de cinq organismes sans but lucratif dans des zones urbaines).

Selon les données de projet extraites de QAccess (tableau 4), le PDC représentait la catégorie de financement la plus importante, soit environ 75 % des projets et 78 % de l'aide de l'APECA. Le soutien opérationnel de base constitue le plus important type d'activité^{xvi}, peu importe le programme de paiement de transfert, et représente 70 % de l'aide financière de l'APECA. La fourniture de capitaux occupait le deuxième rang parmi les catégories de projets, soit 22 %.

Tableau 4 : Projets de DEC par programme et par type de projet, 2007-2013

Programme et type de projet	Nombre de projets	Aide totale versée par l'APECA (en milliers de dollars)	Coût total des projets (en milliers de dollars)
Programme de développement des collectivités	168	72 870	119 781
Soutien opérationnel de base	128	63 382	107 600
Consultation et mentorat	6	425	482
Infrastructure et équipement	2	1 501	1 573
Marketing	6	1 145	1 614
Planification et études	3	71	94

xvi Correspond au champ des sous-éléments dans QAccess.

Programme et type de projet	Nombre de projets	Aide totale versée par l'APECA (en milliers de dollars)	Coût total des projets (en milliers de dollars)
Promotion et sensibilisation	1	30	95
Fourniture de capitaux	10	3 969	5 266
Formation	11	2 149	2 858
Soutien à des groupes cibles spéciaux (autres que des jeunes)	1	199	199
Programme de développement des entreprises	51	20 097	62 033
Soutien opérationnel de base	9	1 925	5 871
Planification et études	2	656	1 419
Fourniture de capitaux ^{xvii}	37	16 436	53 558
Soutien à des groupes cibles spéciaux (autres que des jeunes)	3	1 080	1 185
Fonds des collectivités innovatrices	4	553	864
Consultation et mentorat	3	521	796
Formation	1	32	68
Total global	223	93 520	182 678

Source : Données sur les projets extraits de QAccess, mai 2013. L'aide financière versée par l'APECA comprend les montants des contrats modifiés.

xvii La fourniture de capitaux s'entend des fonds pour la formation de base, le capital d'appoint, les initiatives stratégiques, les fonds liés au refinancement et le Fonds de formation entrepreneuriale.

3. Constatations : Pertinence

Dans l'ensemble, l'évaluation permet de constater que le sous-programme DEC demeure pertinent. Les besoins que doit combler la programmation existent toujours et ils sont au moins tout aussi importants qu'il y a cinq ans. Les activités de DEC sont conformes au résultat stratégique de l'APECA, à la *Loi sur l'Agence de promotion économique du Canada atlantique* et aux rôles et responsabilités de l'Agence, ainsi qu'aux grandes priorités fédérales relatives au développement économique. La programmation du DEC cadre avec les rôles, les responsabilités et le mandat d'autres ministères et organismes fédéraux qui exécutent une programmation semblable partout au Canada. La programmation du DEC complète celle d'autres organismes et ne fait pas double emploi avec elle. La pertinence du sous-programme DEC a été évaluée en examinant la nécessité de maintenir la programmation et la concordance entre celle-ci, les priorités du gouvernement du Canada et de l'Agence ainsi que les rôles et responsabilités assumés à l'échelle fédérale.

3.1 Nécessité de maintenir la programmation

Critères d'évaluation	Principale constatation
Les besoins que doit combler la programmation existent toujours et ils sont au moins tout aussi importants qu'il y a cinq ans.	Les besoins sont soit pareils soit plus grands que lors de la dernière évaluation sur les plans suivants : la reprise économique était un enjeu clé durant la période visée par l'évaluation, contrairement à la période couvrant l'évaluation du PDC en 2009; le Canada atlantique continue d'enregistrer des taux de participation, des niveaux d'instruction, des taux d'emploi et de salaire plus faibles qu'ailleurs au Canada; les facteurs liés à l'exode et au vieillissement de la population demeurent problématiques, tant dans les collectivités urbaines que rurales.
Le rôle des bénéficiaires de fonds de DEC dans les collectivités est conforme au mandat ainsi qu'aux besoins et aux attentes des collectivités. La programmation du DEC a répondu aux nouveaux besoins.	Le rôle des bénéficiaires de fonds de DEC dans les collectivités est conforme au mandat ainsi qu'aux besoins et aux attentes des collectivités. Les bénévoles composant les conseils d'administration des CBDC assurent que les besoins des collectivités sont satisfaits. Toutes les CBDC fournissent des services non financiers afin de soutenir les ressources nécessaires à la création et à l'expansion de PME. La réponse aux nouveaux besoins est assurée par la mise en œuvre du modèle Développement des collectivités de l'avenir,

	d'initiatives liées à la planification de la relève et, dans certaines régions, de services-conseils ^{xviii} afin de voir aux besoins en consultation.
--	---

La programmation du DEC est toujours aussi nécessaire, sinon plus, que lors de la précédente évaluation⁷. L'examen de documents, les entrevues auprès de répondants clés et les résultats de sondages indiquent que les PME sont exposées à des difficultés, comme l'accès au financement, les changements démographiques, la reprise économique, le déclin d'industries traditionnelles et le chômage.

L'accès aux capitaux est un défi constant pour les PME du Canada atlantique, plus particulièrement dans les régions rurales. Lors d'une étude menée en 2011 par la Banque de développement du Canada, 32 % des PME ont mentionné que l'obtention du financement figurait au deuxième rang au chapitre des difficultés qui nuisent à leur capacité de prendre de l'expansion (le ralentissement économique arrivant au premier rang)⁸.

Le groupe Ulnooweg donne accès aux capitaux et aux services de soutien aux entreprises à tous les entrepreneurs autochtones au Canada atlantique dans le but de les aider à gérer leurs entreprises, qu'elles soient en démarrage ou en expansion. Le groupe Ulnooweg appuie les partenariats afin de renforcer les entreprises; l'organisme s'engage envers les collectivités qu'il dessert à aider les entrepreneurs autochtones à faire prospérer et croître leurs entreprises et à étendre leurs activités.

Le sous-programme DEC tend à régler ce problème en soutenant les CBDC et d'autres organismes de développement économique dans les collectivités, qui, en retour, fournissent l'accès à des prêts et à d'autres services. Les CBDC sont reconnues pour être moins sensibles au risque que les établissements bancaires traditionnels. Elles fournissent des prêts aux PME qui, autrement, n'obtiendraient peut-être pas de financement. Les résultats de l'évaluation indiquent que 70 % des clients des CBDC qui ont répondu au sondage s'étaient vus refuser du financement par d'autres sources avant d'obtenir un prêt d'une CBDC.

Selon les statistiques des CBDC relatives aux prêts, un total de 13 108 demandes ont été reçues (2 185 en moyenne par année), et 10 089 demandes ont été approuvées (1 682 en moyenne par année) durant la période visée par l'évaluation, le taux global d'approbation étant de 77 %. Ce faisant, plus de 353 millions de dollars ont été remis en aide financière à près de 9 500 entreprises.

Les répondants clés ont invariablement déclaré que la programmation du DEC aide à combler des lacunes lorsqu'il est question d'accéder à des capitaux, un problème qui continue de nuire aux PME, plus particulièrement dans les régions rurales. Alors que les banques continuent de délaisser les régions rurales, les CBDC et les organismes, comme l'Ulnooweg Development Group, sont souvent les derniers organismes locaux susceptibles de soutenir les PME. Les

xviii Le Programme de services-conseils est un véhicule qui garantit le soutien d'un consultant externe auprès des PME. Les CBDC engageront des consultants qui travailleront avec des clients précis sur une base individuelle afin d'élaborer des solutions et des plans personnalisés pour l'une ou l'autre des activités suivantes : a) évaluation diagnostique, b) perfectionnement de compétences en gestion des affaires, c) évaluation du potentiel d'exportation, d) renforcement de la compétitivité et e) accès aux capitaux.

entrevues menées auprès des répondants clés et les résultats du sondage confirment le besoin soutenu de fournir des services financiers et non financiers, comme la formation, des conseils, la planification de la relève et le perfectionnement des compétences. Les CBDC ont déterminé qu'il y avait un grand besoin ($> 97\%$) pour tous les services offerts (p. ex. le financement, des renseignements d'ordre commercial, des services d'aiguillage, des conseils d'affaires, une formation sur les compétences en affaires et l'élaboration de plan d'affaires); les clients des CBDC ont indiqué que leurs plus grands besoins étaient liés au soutien financier des entreprises (92 %), à l'acquisition des compétences en affaires (92 %), à l'aide à élaborer un plan d'affaires (91 %) et aux renseignements commerciaux (91 %).

Selon le sondage mené auprès des clients, le taux de satisfaction à l'égard de tous les services des CBDC est relativement élevé (variant de 75 % pour les services d'aiguillage à 95 % pour les prêts aux entreprises). Ces données sont similaires à celles relevées lors de la précédente évaluation.

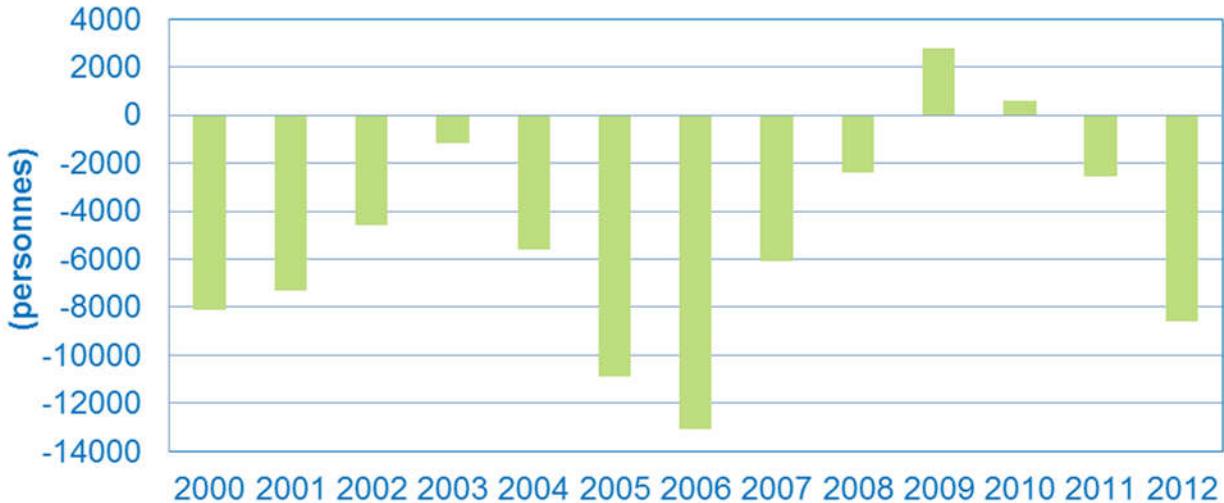
L'économie du Canada atlantique accuse toujours du retard par rapport à celle d'autres régions du pays, et des répondants clés ont remarqué que la reprise après le ralentissement économique constitue un facteur important. Au Canada atlantique, le produit intérieur brut (PIB) réel par habitant, l'unité de mesure reconnue du niveau de vie économique, est inférieur à celui de l'ensemble du Canada. La région représente 7 % de la population canadienne, mais elle ne produit que 5,8 % du PIB national. L'écart entre le Canada atlantique et le Canada est demeuré relativement stable durant les cinq dernières années. Le PIB réel par habitant au Canada atlantique est maintenant à 85 % de la moyenne nationale, en perte par rapport à 87 % en 2007⁹.

Il est primordial de réduire l'écart de la productivité pour la prospérité économique du Canada atlantique¹⁰. Parmi les facteurs contribuant à cet écart, mentionnons les changements démographiques et le taux de chômage élevé dans les régions rurales.

Les changements démographiques, comme la baisse ou le vieillissement de la population, la mobilité et l'immigration, ont une incidence directe sur la mise en valeur et la disponibilité de la main-d'œuvre de même que sur l'activité sur le marché du travail. Dans les collectivités rurales, l'exode de la population et la perte de main-d'œuvre au profit des grands centres limite les perspectives de croissance, de développement, d'expansion et d'innovation.

L'exode est une cause majeure de la diminution de la population au Canada atlantique, car les personnes quittent la région pour trouver de meilleures occasions d'emploi dans d'autres provinces, notamment en Alberta. Comme il est illustré à la figure 3, le niveau d'exode était le plus élevé en 2006; il a diminué en 2009 et en 2010 à cause de la récession économique, car les gens originaires du Canada atlantique ont été nombreux à revenir dans la région. Les niveaux d'exode ont augmenté une fois de plus en 2011 et en 2012 alors que l'économie amorçait une reprise après la récession de 2008 à 2010. Des répondants clés ont mentionné que l'exode des collectivités rurales vers les centres urbains du Canada atlantique nuit aussi au développement économique rural.

Figure 3 : Taux de migration interprovinciale net pour le Canada atlantique, 2000-2012



Source : Section des politiques de l’APECA, basé sur les données de Statistique Canada, février 2013.

Le Canada atlantique continue d’enregistrer des taux de participation, des niveaux d’instruction, des taux d’emploi et de salaire plus faibles qu’ailleurs au Canada. Durant la période visée par l’évaluation, le taux de participation au marché du travail^{xix} dans l’ensemble du Canada atlantique (moyenne de 63,8 %) a été, de manière constante, inférieur à la moyenne canadienne (67,1 %) de 2 à 3 points de pourcentage chaque année, trois des quatre provinces affichant des taux inférieurs à la moyenne. L’Île-du-Prince-Édouard est la seule province qui, de manière constante, avait des taux de participation dépassant ceux de la région de l’Atlantique et du Canada. Au cours de la même période :

- De manière constante, les taux de chômage au Canada atlantique étaient supérieurs à ceux de l’ensemble du Canada, le taux moyen étant 10,6 % comparativement à 7,2 % à l’échelle nationale entre 2007-2008 et 2012-2013.
- La rémunération hebdomadaire moyenne de la population du Canada atlantique demeure en deçà de la moyenne canadienne^{xx}. En 2012, la rémunération moyenne d’un salarié au Canada atlantique était moins élevée de 8,9 % que la moyenne canadienne (817,16 \$ dans la région de l’Atlantique et 896,81 \$ pour l’ensemble du pays), une légère amélioration par rapport à 11,4 % en 2008 (717,94 \$ dans la région de l’Atlantique et 810,47 \$ pour l’ensemble du Canada).

^{xix} Selon Statistique Canada, le taux de participation au marché du travail est établi en fonction du pourcentage de la population âgée de 15 ans et plus, qu’il s’agisse d’un travailleur ou d’un chômeur.

^{xx} Selon l’analyse de Statistique Canada, les données comprennent les heures supplémentaires et elles sont fondées sur la rémunération brute imposable avant les retenues à la source.

- Le Canada atlantique, selon une formule proportionnelle, compte moins de diplômés universitaires et un pourcentage plus élevé de personnes sans diplôme d'études secondaires que la plupart des autres provinces¹¹.

L'importance du PDC : Dans un rapport de juin 2008 intitulé Au delà de l'exode : Mettre un terme à la pauvreté, un comité sénatorial précisait clairement qu'il y avait un besoin continu pour le PDC : « Les défis rencontrés pour accéder au crédit dans le Canada rural ont été reconnus depuis longtemps au niveau fédéral. On peut affirmer que le programme qui a le mieux réussi à aborder cette préoccupation a été le Programme de développement des collectivités [...]. » Par ailleurs, le comité sénatorial a recommandé que « le gouvernement fédéral réaffirme son engagement à long terme envers le Programme de développement des collectivités ». Source : Sénat du Canada, 2008.

3.2 Conformité aux priorités du gouvernement

Critères d'évaluation	Principale constatation
Il y a une harmonisation logique entre la programmation et les priorités du gouvernement fédéral et le résultat stratégique de l'APECA. La conformité est reconnue et formulée clairement.	La conformité de la programmation du DEC avec le mandat de l'Agence est évidente en raison de sa position dans l'architecture d'alignement des programmes (AAP). Les mesures cadrent bien avec les priorités de l'Agence, soit favoriser la croissance des revenus et les créations d'emploi au Canada atlantique. Les activités de DEC sont en phase avec les priorités du gouvernement fédéral en ce qui a trait à la croissance économique.

L'harmonisation entre le sous-programme DEC de l'APECA et le résultat stratégique de l'Agence est illustrée dans l'AAP (figure 4). Le DEC est un des deux sous-programmes qui soutiennent le programme Développement des collectivités (DC)^{xxi}.

L'AAP est fondée sur les résultats de la recherche et l'analyse stratégiques, l'évaluation périodique de la pertinence et du rendement des programmes, le dialogue permanent avec les parties prenantes de la région et les priorités et les orientations du gouvernement du Canada.

Figure 4 : Architecture d'alignement des programmes de l'APECA, 2014-2015

Résultat stratégique	Programme	Sous-programme
Une économie concurrentielle au Canada atlantique	1.1 Développement des entreprises	1.1.1 Innovation et commercialisation
		1.1.2. Productivité et croissance
		1.1.3 Promotion du commerce extérieur
	1.2 Développement des collectivités	1.2.1 Investissement dans les collectivités
		1.2.2 Développement des entreprises dans les collectivités

^{xxi} L'AAP de l'APECA a été modifiée en 2014-2015 afin d'inclure deux sous-programmes dans le programme DC : http://www.acoa-apec.ca/fra/publications/Rapportsparlementaires/Pages/RPP_2014-2015_SecI.aspx.

	1.3 Politiques, défense des intérêts et coordination	1.3.1 Politiques
		1.3.2 Défense des intérêts
		1.3.3 Coordination
	1.4 Services internes	

Source : *Rapports sur les plans et les priorités de l'APECA, 2014-2015.*

L’APECA reconnaît l’importance de la grande diversité géographique, linguistique et culturelle des collectivités de la région et, par l’entremise du sous-programme DEC et d’autres mesures de DC, elle encourage les efforts de développement des ressources dont elles ont besoin pour assumer l’entièvre responsabilité de leur propre développement économique.

La programmation du DEC appuie « Une croissance économique forte », un des seize indicateurs de résultats de haut niveau énoncés dans le cadre pangouvernemental du gouvernement du Canada. Ce résultat est axé sur une plus grande croissance économique et le développement dans toutes les régions et tous les secteurs de l’économie¹².

Dans le discours du Trône de 2010, le gouvernement du Canada s'est engagé à réunir les conditions nécessaires pour assurer le succès dans les industries qui sont à la base de la prospérité du Canada et qui soutiennent des milliers de collectivités, rurales et urbaines. Le gouvernement du Canada a réitéré cet engagement dans le budget de 2010 en approuvant le renouvellement des conditions du PDC et en confirmant son intention de renforcer le budget permanent du programme grâce à un financement continu de 11 millions de dollars par année, ce qui représente un financement de programme total de 82,6 millions de dollars par année. Cette mesure témoigne de l'engagement du gouvernement à aider les collectivités à diversifier leur économie et à créer des possibilités économiques durables, ainsi qu'à aider les PME rurales à grandir et à être plus compétitives en améliorant leur accès aux capitaux, entre autres mesures.

La programmation du DEC contribue au Plan d'action économique du gouvernement, car elle permet de veiller à créer des emplois dans les collectivités rurales et en soutenant les PME. Elle appuie Avantage Canada, car elle aide les entreprises canadiennes à être compétitives (avantage entrepreneurial) et appuie le perfectionnement des compétences et l'innovation, qui sont des éléments essentiels pour favoriser la productivité et la compétitivité (avantage du savoir).

Besoin du sous-programme DEC : *Le sous-programme DEC, et plus particulièrement le PDC, est une pierre angulaire de l'appui du gouvernement du Canada au développement économique rural. Il joue un rôle important dans le renforcement de la capacité des collectivités rurales à diversifier leur assise économique en vue d'assurer leur prospérité et leur viabilité à long terme. Il offre un soutien clé pour le développement des entreprises en milieu rural. Source : profil du programme dans la Stratégie de mesure du rendement du PDC (janvier 2013).*

La programmation du DEC à l’APECA contribue au Cadre fédéral pour le développement économique des Autochtones puisqu’elle appuie l’Ulnooweg Development Group en se concentrant sur les possibilités, en s’adaptant à des conditions nouvelles ou changeantes, en mettant à profit les partenariats et en privilégiant les résultats pour les Canadiens autochtones.

3.3 Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral

Critères d'évaluation	Principale constatation
L'APECA a le mandat, en vertu de la loi, de remplir ce rôle. D'autres autorités administrent une telle programmation par l'entremise du gouvernement fédéral.	Les rôles et responsabilités de l'APECA en lien avec le sous-programme DEC sont conformes à la <i>Loi sur l'APECA</i> . À l'instar de l'APECA, d'autres organismes et ministères fédéraux ont le mandat d'administrer des mesures du PDC partout au Canada.
Les besoins ne sont pas comblés par d'autres services (ampleur du double emploi, du chevauchement ou de la complémentarité).	Au lieu de faire double emploi, la programmation du DEC est complémentaire à d'autres fonds de développement économique dédiés aux PME, plus particulièrement ceux qui visent les régions rurales.

En vertu de la *Loi sur l'APECA*, l'Agence a le pouvoir de « concevoir, réaliser, diriger et gérer des programmes ou opérations destinés à contribuer, même indirectement [...] à la prospérité économique de la région [de l'Atlantique] »¹³. Grâce à l'investissement dans des initiatives qui appuient les PME dans les régions rurales du Canada atlantique, la programmation du DEC contribue au mandat de l'APECA : « favoriser les possibilités de développement économique du Canada atlantique et, plus particulièrement, la croissance des revenus et les créations d'emplois dans cette région ».

Les activités de DEC semblent être complémentaires à d'autres mesures de développement économique destinées aux PME dans les régions rurales. Comme il est illustré au tableau 5, les CBDC sont les seuls organismes à se concentrer sur l'atteinte de résultats par l'entremise de mesures visant le développement économique, à avoir une portée qui couvre toute la région de l'Atlantique, à exécuter des mesures non assujetties de restrictions démographiques et à approuver des prêts dont le risque est plus élevé que ce qui est autorisé par des prêteurs commerciaux traditionnels. Les initiatives, comme le Fonds d'atténuation des risques, permettent aux CBDC d'être moins sensibles au risque que d'autres organismes en soutenant des PME qui, autrement, ne seraient habituellement pas admissibles à un crédit financier ou qui, à défaut de quoi, seraient inadmissibles à une aide directe de l'APECA.

Puisque l'APECA concentre son attention sur le Canada atlantique, elle peut donner suite à des besoins, à des occasions et à des facteurs contextuels propres à la région tout en tirant parti des synergies entre les provinces. Cette attitude correspond aux conclusions tirées du rapport sur l'évaluation du PDC en 2009.

Tableau 5 : Sommaire des organismes exécutant une programmation similaire à celles des CBDC

Organisme	Caractéristiques la programmation						
	Toute la région de l'Atlantique	Principal mandat, soutien des PME	Flexibilité quant aux secteurs admissibles	Conseils d'admin. bénévoles	Accent sur les petits prêts	Prêts à risque élevé	Axée sur les Autochtones
CBDC							
APECA*							
Ulnooweg							
Banque de développement du Canada							
Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs							
Banques							
Coopératives de crédit/ Caisses populaires							
Gouvernements provinciaux	Différences selon la province						

* Les CBDC exécutent une programmation similaire à ce qu'offre l'APECA grâce à son Programme de développement des entreprises, mais dans des régions rurales et en imposant moins de restrictions quant à l'admissibilité.

L'Évaluation de la sous-activité de programme Continuum de financement de 2009¹⁴ confirme que le financement du sous-programme DEC est complémentaire à d'autres programmes plutôt que de faire double emploi. Il y est précisé également que l'APECA n'est pas la seule organisation du secteur public à offrir un financement aux fins du développement et de la modernisation des PME au Canada atlantique. Du financement est fourni par la Banque de développement du Canada, les ministères et organismes provinciaux et les CBDC (financées par l'intermédiaire du programme DC de l'APECA), ainsi que des coopératives de crédit, des Caisses populaires et des institutions financières du secteur privé.

Le créneau occupé par la programmation du DEC comparativement aux autres fournisseurs se détache clairement dans les résultats du sondage mené auprès des clients des CBDC. La question a été posée aux clients s'ils avaient déjà essuyé un refus après une demande de financement

présentée à d'autres sources avant d'approcher une CBDC ou si le financement d'une autre source était conditionnel à l'obtention de fonds d'une CBDC :

- Le sondage a révélé que 68 % des clients qui ont obtenu un prêt d'une CBDC pour démarrer une nouvelle entreprise et qui avaient tenté d'obtenir du financement d'autres sources avaient essuyé un refus.
- Toujours selon le sondage, 73 % des clients qui ont obtenu un prêt d'une CBDC pour agrandir une entreprise existante et qui avaient tenté d'obtenir du financement d'autres sources avaient essuyé un refus.

4. Constatations : Rendement – Efficacité

Dans l'ensemble, l'évaluation démontre que la programmation du DEC s'ajoute à la mise en œuvre de projets et à l'atteinte de résultats. La programmation du DEC vise à atteindre des résultats immédiats attendus en soutenant des organismes comme les CBDC et le groupe Ulnooweg, qui fournissent aux PME l'accès aux capitaux et d'autres mesures de soutien afin de démarrer, de se moderniser et de prendre de l'expansion. La programmation procure aux CBDC les compétences et le savoir nécessaires pour fonctionner efficacement, ce qui se traduit par des services aux entreprises d'affaires (p. ex. de l'information, du counselling, de la formation et des services d'aiguillage) pour leurs PME clientes. La programmation contribue à la création ou à la préservation d'emplois et à la croissance et à la stabilisation de PME au Canada atlantique.

Il existe des facteurs nuisant au succès de la programmation du DEC et, de toute évidence, les incidences d'un bon nombre d'entre eux sont atténuées. Il y aurait lieu d'examiner plus en profondeur certains facteurs, plus particulièrement le risque des comportements imprévus découlant du modèle du Développement des collectivités de l'avenir. Des progrès ont été réalisés afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation de données pour la mesure du rendement, ce qui permet de prendre rapidement de bonnes décisions et d'améliorer la communication des résultats. Cependant, il faut corriger certaines lacunes liées aux données sur le rendement.

L'équipe d'évaluation a analysé l'efficacité du sous-programme DEC sous les aspects suivants : 1) apport différentiel; 2) preuves que les résultats attendus sont atteints; 3) résultats inattendus; 4) obstacles à l'atteinte de résultats et moyens favorisant l'atteinte des résultats; 5) confirmation que les données sur le rendement sont adéquates et utiles.

4.1 Apport différentiel

Critères d'évaluation	Principales constatations
Les incidences de l'absence de programmation sont similaires à celles observées lors de la précédente évaluation ou plus grandes.	La programmation du DEC s'ajoute aux avantages du groupe Ulnooweg et aux activités des CBDC et des associations qui les soutiennent. Sans financement des CBDC dans les régions rurales du Canada atlantique, de nombreuses PME n'existeraient pas.

La programmation du DEC de l'APECA s'ajoute aux avantages de l'Ulnooweg Development Group et aux activités des CBDC et des associations qui les soutiennent. Selon les données financières, le financement provenant de l'APECA sert à assumer plus de 60 % des dépenses de fonctionnement des CBDC au Canada atlantique. Des répondants clés ont déclaré que les fonds de fonctionnement provenant de l'APECA permettent aux CBDC et au groupe Ulnooweg d'offrir aux PME des régions rurales du financement et une gamme de services d'affaires.

À l'instar des constatations tirées de l'évaluation du PDC en 2009, les fonds du programme influent positivement sur la création et l'agrandissement ou la modernisation de PME dans les régions rurales du Canada atlantique. Selon les données du sondage mené auprès des clients ainsi

que selon les entrevues avec des répondants clés, bon nombre de projets de création et d'expansion de PME n'auraient pas vu le jour sans le soutien de l'Agence en faveur des CBDC et d'autres bailleurs de fonds locaux.

Afin de déterminer dans quelle mesure les résultats étaient attribuables aux investissements de l'APECA, la question a été posée aux clients des CBDC à savoir si leur entreprise aurait vu le jour, serait demeurée en activité ou aurait pris de l'expansion s'ils n'avaient pas obtenu un prêt. Environ deux tiers (67 %) des répondants ont indiqué que cela aurait été « assez ou très peu probable », laissant entendre que sans l'aide des CBDC, les initiatives n'auraient pas pu se concrétiser.

Les clients ont également été invités à décrire l'incidence sur leur entreprise si elle n'avait pas bénéficié d'un prêt de la CBDC. Les répondants ont déclaré qu'il y aurait eu une grande incidence négative sur leur entreprise au moment du démarrage (46 %), en ce qui a trait à la taille de l'entreprise (44 %) et à la qualité des activités qu'ils envisageaient de mener (37 %). Les clients qui ont obtenu des prêts pour des entreprises existantes ont répondu qu'il y aurait eu une grande incidence négative au moment d'agrandir ou de moderniser leur entreprise (50 %), en ce qui a trait à l'ampleur des activités (44 %) et à la qualité actuelle des activités (43 %).

Un autre indicateur de l'apport différentiel de l'APECA consiste à mesurer l'ampleur de l'influence qu'exerce le financement provenant de l'APECA sur les décisions d'autres partenaires de soutenir des clients des CBDC. Qu'il s'agisse de PME clientes en démarrage (33 %) ou existantes (29 %), elles ont indiqué qu'on leur avait garanti d'autres sources de financement parce qu'elles avaient obtenu un prêt d'une CBDC. Cela représente une augmentation par rapport aux résultats de l'évaluation du PDC en 2009, alors que les répondants de 22,5 % des entreprises en démarrage et de 21,4 % des PME existantes avaient déclaré qu'ils avaient pu obtenir d'autres fonds grâce à un prêt d'une CBDC.

L'apport différentiel de la programmation du DEC de l'Agence est aussi appuyé par l'analyse des données de Statistique Canada présentée au tableau 7, qui fait état des entreprises ayant reçu de l'aide du PDC comparativement aux entreprises comparables.

4.2 Atteinte des résultats attendus

Il y avait suffisamment de preuves pour confirmer que la programmation du DEC procure les résultats immédiats attendus. En général, la programmation est censée aider les entreprises du Canada atlantique à accéder à des capitaux pour démarrer, s'agrandir ou se moderniser. Elle doit aussi servir à doter les CBDC des connaissances et des outils requis pour fournir aux PME des services d'affaires non financiers, et ce, de façon efficace et efficiente.

Comme il est mentionné à la section 5, le réseau des CBDC est considéré comme un mécanisme qui favorise l'atteinte de résultats grâce à l'expertise locale, aux bénévoles membres des conseils d'administration et à la prise de décisions en temps opportun, ainsi que grâce à la collaboration entre les collectivités et les régions qu'il sert. De plus, les associations provinciales et l'AACBDC contribuent à l'atteinte de résultats par l'entremise de leur appui aux CBDC. Bien qu'il soit trop tôt pour faire un constat sur la mise en œuvre du Développement des collectivités de l'avenir, tout semble indiquer que le nouveau modèle a joué un rôle dans l'amélioration de

l'efficacité et de l'efficience de la programmation du DEC. La décision d'opter pour une gamme de produits de prêts ciblés (p. ex. entreprises générales, jeunes entrepreneurs, nouveaux entrepreneurs, innovation) et la mise en œuvre de certaines initiatives, comme le Fonds d'atténuation des risques et le Fonds de formation entrepreneuriale, vise à rehausser l'efficacité des mesures, tout en répondant aux besoins des PME et des entrepreneurs.

4.2.1 Résultats immédiats et intermédiaires

Critères d'évaluation	Principales constatations
Les entreprises du Canada atlantique ont accès, ou un meilleur accès, à des capitaux pour démarrer, se moderniser ou prendre de l'expansion.	Grâce à la programmation du DEC, les PME du Canada atlantique ont accès à des capitaux pour démarrer, se moderniser ou prendre de l'expansion.
Les CBDC ont accès aux connaissances et aux outils requis pour gérer efficacement des entreprises du Canada atlantique/les entreprises du Canada atlantique ont accès à des renseignements commerciaux et à des conseils.	Durant la période visée par l'évaluation, les CBDC ont remis 353 millions de dollars en aide à 4 332 nouvelles entreprises en démarrage et à 5 162 entreprises existantes.
Le rendement des PME soutenues par des CBDC est au moins aussi élevé que celui des PME comparables au chapitre de la survie des entreprises.	On estime que, en moyenne chaque année, les CBDC fournissent en plus de 7 900 services non financiers, comme des renseignements de nature commerciale et des conseils.
	Selon les données de Statistique Canada, le taux de survie des entreprises soutenues par le PDC est supérieur à celui d'entreprises comparables de l'ordre de 20 points de pourcentage après la marque cruciale de cinq ans suivant le démarrage.

Les données des rapports électroniques des CBDC, les résultats des sondages menés auprès des clients et des bénéficiaires et les entrevues avec des répondants clés confirment que la programmation du DEC contribue à l'atteinte de résultats attendus, plus particulièrement lorsqu'il s'agit d'améliorer l'accès aux capitaux pour démarrer, moderniser ou agrandir une entreprise. L'atteinte des résultats concorde avec l'évaluation du PDC en 2009, laquelle confirmait que le soutien des CBDC envers les PME du Canada atlantique, par l'entremise d'investissements et de conseils, et l'efficacité des CBDC étaient renforcés par le réseau d'associations qui favorisent la collaboration et l'échange des pratiques exemplaires parmi les CBDC ainsi que par les partenariats avec tous les ordres de gouvernement.

Les résultats observés par les CBDC sont considérables. Durant la période d'évaluation de six ans, le personnel des CBDC a approuvé plus de 10 000 demandes de prêt présentées par 9 494 PME distinctes : 4 332 visaient de nouvelles entreprises en démarrage et 5 162 étaient destinées à des entreprises existantes. Les CBDC ont aidé les PME en versant des prêts d'une valeur de 353 millions de dollars durant la période visée^{xxii}. Le tableau 6 illustre le nombre et la valeur des prêts versés dans le cadre du Programme de développement des collectivités et du Programme de capital d'appoint.

Tableau 6 : Sommaire des prêts du Programme de développement des collectivités et du Programme de capital d'appoint, par exercice financier

Nombre de prêts/d'entreprises soutenues	2007	2008	2009	2010	2011	2012	Total
Démarrage nouv. entr. Dév. coll.	286	274	312	312	515	490	2 189
Démarrage nouv. Entr. – Cap. Appoint	463	420	625	635			2 143
Entr. Démarrage au total	749	694	937	947	515	490	4 332
Entr. existantes – Dév. Coll.	763	734	776	730	808	798	4 609
Entr. existantes – Cap. appoint	145	125	142	141			553
Entreprises existantes au total	908	859	918	871	808	798	5 162
Nombre total de prêts	1 657	1 553	1 855	1 818	1 323	1 288	9 494
<hr/>							
Valeur des prêts (MS)							
Développement des collectivités	47 903	49 567	52 384	52 283	57 465	60 339	319 941
Programme de capital d'appoint	7 244	6 578	9 577	9 789			33 188
Valeur totale des prêts	55 1467	56 145	61 961	62 072	57 465	60 339	353 129

^{xxii} En 2011-2012, les fonds du Programme de capital d'appoint et les fonds d'investissement généraux du PDC général ont été regroupés. Durant les quatre premières années de la période visée par l'évaluation, les prêts accordés par l'entremise du Programme de capital d'appoint, aussi versés par les CBDC, étaient comptabilisés séparément par l'Agence.

Source : Données des rapports électroniques des CBDC, 2007-2012.

Outre l'information sur les prêts aux entreprises, les données des rapports électroniques des CBDC indiquent que celles-ci offrent en moyenne chaque année des services non financiers à 7 904 occasions. Toutefois, les données des rapports électroniques ne précisent pas les types de services fournis. De plus, selon des répondants clés, il semble que les données n'étaient ni collectées ni déclarées de manière uniforme et que, par conséquent, les données quant au nombre et aux types de services offerts sont estimatives.

Par l'entremise du sondage mené auprès des bénéficiaires de financement, toutes les CBDC ont déclaré avoir contribué efficacement aux résultats liés à la programmation du DEC en veillant à ce que les PME aient plus facilement accès aux capitaux afin de fonder une entreprise ou de s'agrandir. Toutes les CBDC bénéficiaires ont aussi mentionné que leur CBDC offrait une gamme de services non financiers.

Les clients des CBDC qui ont répondu au sondage ont confirmé que leur CBDC contribuait à l'obtention de capitaux, afin de soutenir le démarrage ou le maintien de leur entreprise, ainsi qu'à d'autres fins. Plus particulièrement, les 290 clients qui ont répondu au sondage ont déclaré que les CBDC avaient contribué (dans une certaine mesure ou dans une large mesure) à l'atteinte des résultats suivants :

- accès aux capitaux (67 %);
- démarrage d'une nouvelle entreprise (64 %);
- accès à des renseignements, à de la formation, à des conseils et à des services d'aiguillage (63 %);
- survie de l'entreprise (61 %);
- expansion ou modernisation (57 %);
- perfectionnement des compétences en gestion des affaires (53 %);
- amélioration du mode de fonctionnement en entreprise (50 %);
- hausse des ventes, des revenus (50 %).

Les clients ont déclaré une contribution moindre lorsqu'il est question d'embaucher du personnel (27 %), de maintenir le personnel en poste (28 %) et d'accroître la productivité de l'entreprise (49 %).

Comme il est mentionné précédemment, 70 % des clients ont indiqué s'être vus refuser du crédit par d'autres sources avant d'obtenir un prêt de la CBDC et 67 % des clients ont déclaré que les CBDC les avaient aidés à obtenir des capitaux, dans une certaine mesure ou dans une large mesure. Trente-trois pour cent des nouvelles entreprises et 29 % des clients existants ont répondu que leurs prêts des CBDC avaient servi de fonds pour obtenir d'autre crédit. Tel qu'il est précisé à la section 5.1.2, chaque dollar investi par une CBDC dans une PME se traduit, en moyenne, par un crédit de 0,95 \$.

Bien que l'ensemble des clients visés par le sondage ait profité des services de prêts d'une CBDC, bon nombre d'entre eux ont aussi profité de services non financiers. Lorsqu'on leur a demandé s'ils avaient eu accès à des services d'affaires non financiers, plus de la moitié (51 %) des clients ont déclaré avoir obtenu des renseignements de nature commerciale, suivis par les conseils de nature commerciale (46 %), de formations liées aux compétences en gestion des affaires (44 %), d'élaboration d'un plan d'affaires (37 %) et de services d'aiguillage (parfois et souvent : 22 %). Les données sur le rendement liées aux services non financiers ne sont pas tenues ni communiquées de manière uniforme par les CBDC, ce qui a empêché de mener une analyse approfondie à cet égard.

4.2.2 Résultats ultimes

L'évaluation du PDC en 2009 a permis de cerner le besoin d'améliorer la collecte et la gestion de l'information sur le rendement du programme de manière à pouvoir mesurer la réussite et le rapport coût-efficacité avec plus de précision. En conséquence et dans le cadre de la SMR du PDC, les agences de développement régional (y compris FedNor) ont conclu un marché avec Statistique Canada afin d'obtenir des indicateurs du rendement, comme des mesures de l'emploi, la création et la fermeture d'entreprises (démarrages) et des indicateurs du rendement financier en fonction de listes des entreprises ayant obtenu de l'aide dans le cadre du PDC fournies à Statistique Canada par chaque agence de développement régional. Trois rapports sur le rendement ont été rédigés jusqu'à présent sur des périodes de cinq ans se terminant en 2008, en 2009 et en 2010 (il y a un décalage de deux ans avant que Statistique Canada puisse accéder aux données). Selon le tableau 7, pour les trois cycles de collecte de données, les analyses de Statistique Canada comparant les entreprises ayant reçu de l'aide dans le cadre du PDC avec des entreprises comparables démontrent que les entreprises ayant obtenu de l'aide par l'entremise du PDC réussissent mieux que les entreprises comparables, plus particulièrement en ce qui a trait à l'emploi, au taux de croissance et au taux de survie^{xxiii}.

Au cours des trois cycles, les entreprises ayant reçu de l'aide dans le cadre du PDC étaient plus prospères au chapitre de la création d'emplois et affichaient des salaires et des chiffres d'affaires

^{xxiii} Le taux de survie des entreprises se calcule au moyen d'une méthode cumulative qui établit le rapport entre le nombre d'entreprises qui ont amorcé leurs activités et qui sont toujours en exploitation et le nombre total d'entreprises entrées sur le marché au cours d'une période donnée.

supérieurs à ceux du groupe d'entreprises comparables. Le taux de croissance de l'emploi moyen dans les entreprises ayant reçu de l'aide, par exemple, était de 9 %, de 6,2 % et de 6 % par année pour chacune des périodes de cinq ans, comparativement à 2,5 %, 2,1 % et 2,3 % pour le groupe de comparaison. On observe probablement la plus forte incidence au chapitre des taux de survie, lesquels ne sont disponibles que pour les cycles 2 et 3. En fait, le taux de survie après cinq ans des entreprises soutenues par le PDC pour le cycle 2 (76 %) et le cycle 3 (75 %) est nettement supérieur à celui des entreprises comparables pour le cycle 2 (56 %) et le cycle 3 (53 %) après la marque cruciale de cinq ans suivant le démarrage de l'entreprise. Cela représente une différence d'au moins 20 points de pourcentage entre les taux de survie après cinq ans des entreprises soutenues par le PDC et ceux du groupe de comparaison pour chaque cycle.

Ces résultats sont prometteurs, plus particulièrement si l'on tient compte des obstacles et des défis notés dans l'étude et qui continuent de nuire aux PME au Canada atlantique. Dans l'ensemble, les résultats de l'évaluation quant à l'efficacité du programme indiquent clairement l'apport de la programmation du DEC dans l'atteinte du résultat ultime, soit le renforcement et l'expansion des entreprises.

Tableau 7 : Statistique Canada – Comparaison des résultats des PME soutenues par le PDC et ceux d'entreprises comparables

Indicateurs	Cycle 1 31 mars 2010 (2003-2008)	Cycle 2 31 mars 2011 (2004-2009)	Cycle 3 31 mars 2012 (2005-2010)
<i>Entreprises soutenues par le PDC</i>			
Dynamique du marché de l'emploi			
Croissance de l'emploi	9,0 %	6,2 %	6,0 %
Croissance de la masse salariale	13,2 %	9,7 %	10,0 %
Taux de survie des entreprises	S.O.	76,0 %	75,0 %
Information financière			
Croissance des ventes par secteur d'activité	15,5 %	16,0 %	15,0 %
Croissance des ventes par travailleur	S.O.	3,5 %	3,7 %
<i>Groupe d'entreprises comparables</i>			
Dynamique du marché de l'emploi			
Croissance de l'emploi	4,5 %	2,1 %	2,3 %
Croissance de la masse salariale	8,1 %	5,8 %	6,1 %
Taux de survie des entreprises	S.O.	56,0 %	53,0 %
Information financière			
Croissance des ventes par secteur d'activité	10,7 %	6,5 %	7,4 %
Croissance des ventes par travailleur	S.O.	3,4 %	3,7 %

Source : Rapports de rendement du PDC 2010, 2011, 2012 (fondés sur les données obtenues de Statistique Canada).

4.3 Résultats inattendus de la programmation du DEC

Critères d'évaluation	Principales constatations
Sans objet	La programmation du DEC a eu deux grandes incidences inattendues, notamment elle a permis aux clients de bénéficier d'un concours bancaire et les PME ont choisi les CBDC plutôt qu'une institution financière même lorsqu'on leur réclamait des taux d'intérêt plus

Critères d'évaluation	Principales constatations
	élevés.

L'analyse des entrevues menées auprès de répondants clés suggère que la programmation du DEC contribue à deux grands résultats inattendus qui témoignent du succès des CBDC.

Le premier résultat inattendu est lié au fait que les PME sont devenues susceptibles de bénéficier d'un concours financier, ce qui veut dire que les institutions financières considèrent ces PME comme étant capables d'enregistrer un profit et qu'elles souhaitent faire affaire avec ces entreprises. Les résultats du sondage indiquent que 31 % des clients estiment que les prêts qu'ils ont reçus des CBDC ont servi à obtenir des fonds d'autres sources. Des répondants clés ont confirmé que les clients des CBDC sont devenus plus susceptibles de bénéficier d'un concours bancaire et que cela devrait être reconnu comme une réussite pour les CBDC ainsi que pour leurs clients, bien que certaines CBDC soient préoccupées à l'idée de perdre leurs clients aux mains des institutions financières après avoir favorisé leur essor.

Le second résultat inattendu est lié au fait que certaines PME préfèrent faire affaire avec les CBDC plutôt qu'avec des institutions financières traditionnelles, même lorsque celles-ci leur offrent des taux d'intérêt plus faibles. Plus particulièrement, des répondants clés ont mentionné que certains facteurs, comme des relations établies ou des relations à long terme avec des employés des CBDC, la connaissance du milieu que possède l'équipe de la CBDC et les services non financiers, représentent des raisons pour certaines PME de retourner voir les organismes communautaires prêteurs.

4.4 Obstacles nuisant à l'atteinte de résultats visés par le DEC

Critères d'évaluation	Principales constatations
Confirmation que des facteurs nuisant au succès du sous-programme DEC sont connus et qu'il existe des stratégies d'atténuation.	À l'APECA et dans les CBDC, on est conscient de l'existence de facteurs internes et externes nuisant au succès de la programmation du DEC et que bon nombre de ces facteurs sont atténués. Il y a trois grands types d'obstacle : accès au financement; sensibilisation, capacité et compétences; facteurs contextuels.

L'évaluation a permis de relever trois grandes catégories d'obstacle nuisant à l'atteinte des résultats visés par le programme DEC : l'accès au financement; la sensibilisation, la capacité et les compétences et les facteurs contextuels. Même si la plupart des obstacles sont probablement surmontés grâce à l'instauration du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir et à d'autres stratégies d'atténuation, il y a d'autres questions nécessitant une analyse plus approfondie et des discussions et qui ont trait à la fourchette de taux d'intérêt demandés par des CBDC et la planification de la relève, un sujet qui retient de plus en plus l'attention ces dernières années, plus particulièrement en raison du vieillissement de la population dans les régions rurales du Canada atlantique.

Le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir vise à adopter une approche uniforme du financement dans les régions afin de voir aux besoins de groupes ciblés et

de veiller à ce que les importantes sommes d'argent inutilisées soient mises à profit. Parmi les mécanismes mis en place pour soutenir le Développement des collectivités de l'avenir, mentionnons une gamme de produits de prêts destinés à des groupes précis, le Fonds d'atténuation des risques, le Fonds de formation entrepreneuriale (FFE) et le Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir, ce dernier voyant à assurer une mise en œuvre uniforme du modèle et à atténuer le risque. Des répondants clés ont déclaré que le Fonds d'atténuation des risques est un facteur important qui encourage les CBDC à accorder des prêts à risque élevé, car il prévoit le partage des risques dans le cas de certains prêts.

Conscients des difficultés que doivent surmonter les CBDC, les membres de l'AACBD ont commandé une étude en 2013 afin de déterminer des façons d'accroître les activités de prêt dans les CBDC¹⁵. On a alors constaté que les obstacles qui nuisaient aux activités de prêt comprenaient l'économie des régions, l'économie mondiale, l'exode, le calendrier de mise en œuvre des produits de prêt ayant trait au modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir et la sensibilisation des clients potentiels à l'égard de la programmation. L'APECA et les CBDC ont pris des mesures afin de régler ces questions, y compris l'augmentation de la limite des prêts accordés par les CBDC, l'amélioration du marketing de la programmation du DEC et une surveillance et un suivi permanents du rendement du modèle Développement des collectivités de l'avenir.

Accès au financement

Selon les clients qui ont répondu au sondage, la difficulté nuisant le plus souvent à la prospérité était l'accès aux capitaux. En effet, 71 % ont indiqué qu'il s'agissait d'une difficulté dans une « grande » ou une « certaine » mesure. Parmi les enjeux nuisant à l'accès au financement, il y a les suivants :

- Taux d'intérêt – Un peu plus de la moitié des clients interrogés ont répondu que les taux d'intérêt étaient un obstacle. Des répondants clés ont aussi mentionné que les taux d'intérêt élevés et que la fourchette de taux demandés par certaines CBDC étaient des sources de préoccupation. Quarante-trois pour cent des CBDC bénéficiaires interrogées ont indiqué une fourchette de taux d'intérêt allant d'un taux préférentiel + 3,2 % à un taux préférentiel + 6,4 %. Les autres répondants n'ont pas fourni de fourchette de taux, n'ont pas basé leur taux sur le taux préférentiel ou ne connaissaient pas les taux d'intérêt. Certains répondants clés ont mentionné que les taux d'intérêt ne pouvaient pas être uniformisés à cause des différents projets et des niveaux de risque connexes.
- Limite de financement dans les CBDC – Presque deux tiers (63 %) des CBDC bénéficiaires de fonds ont déclaré que la limite de financement à 150 000 \$ (170 000 \$ dans des circonstances spéciales) constituait une entrave à leur capacité d'atteindre des objectifs de la programmation. Cette entrave a été levée récemment, car l'Agence a modifié des conditions dans les accords de contribution avec l'APECA afin de permettre aux CBDC d'accorder des prêts jusqu'à concurrence de 225 000 \$ dans des circonstances exceptionnelles.
- Aversion pour le risque – Certains répondants clés ont déclaré que les CBDC étaient devenues plus réfractaires au risque, ce qui veut dire qu'elles accordaient des prêts dont le

risque était moindre afin d'éviter des pertes et de continuer à afficher un bon rendement du capital investi. Puisque les fonds du sous-programme DEC visent à donner l'accès à des capitaux à des PME que les bailleurs de fonds traditionnels pourraient juger trop risqués, l'aversion pour le risque limiterait, pour certains clients, la possibilité d'obtenir un prêt d'une CBDC. Certains répondants clés ont souligné que le Fonds d'investissement du Canada atlantique dans les entreprises locales (FICAEL) permet aux CBDC d'accéder à des capitaux supplémentaires, et ce, à des taux débiteurs concurrentiels et que, par conséquent, il constitue une importante mesure assurant un accès approprié à des capitaux. Le Fonds d'atténuation des risques est prévu dans le modèle du Développement des collectivités de l'avenir afin d'encourager les CBDC à prendre plus de risque au moment d'accorder des prêts.

- Financement du coût de fonctionnement des CBDC – Les CBDC ont fait état d'enjeux liés à l'accessibilité, pour leurs organismes, à des services de soutien opérationnel, y compris le fait de ne pas connaître les niveaux de financement au début de chaque exercice financier (61 %) et le manque de fonds de fonctionnement (53 %).

Sensibilisation, ressources et compétences en gestion des affaires

Afin d'accorder des prêts et de fournir d'autres services de nature commerciale aux entrepreneurs, le personnel des CBDC et du groupe Ulnooweg doit connaître la programmation. Les CBDC bénéficiaires (66 %) et des répondants clés ont déclaré que la connaissance de la programmation était une difficulté. De plus, des répondants clés ont répondu que la sensibilisation à l'égard des services offerts par le groupe Ulnooweg continue d'être une tâche ardue dans les communautés autochtones. L'élaboration et la mise en œuvre d'un plan de communication des CBDC devraient permettre de sensibiliser davantage les entrepreneurs relativement au financement possible et aux services offerts dans les CBDC.

La formation et les ressources, que ce soit chez les clients ou au sein des conseils d'administration des CBDC, ont aussi été citées comme étant des obstacles au succès du programme. Les CBDC prodiguent des conseils de nature commerciale, ce qui constitue une mesure d'atténuation. L'aide à la formation par l'entremise du FFE et des services-conseils répond au besoin des PME en ressources et en perfectionnement des compétences. Toutefois, des répondants clés ont déclaré que des restrictions du FFE empêchaient des entrepreneurs d'accéder à une formation technique et à d'autres formations non admissibles.

En 2012-2013, dans le cadre de son processus de diligence raisonnable visant à assurer un soutien opérationnel aux CBDC, l'APECA, en partenariat avec le réseau des CBDC, a élaboré et adopté des normes de gouvernance minimales à l'intention des conseils d'administration. Axées sur la responsabilisation, la transparence et la confidentialité, les normes visent à renforcer la crédibilité, la légitimité, la stratégie de marque, la responsabilité organisationnelle et les normes de l'industrie au sein des CBDC. L'établissement de normes minimales pour les conseils d'administration et les initiatives connexes en matière de formation des membres du conseil d'administration est perçu comme une solution afin d'uniformiser les compétences et les ressources des conseils d'administration, lesquelles variaient d'une CBDC à l'autre, selon des répondants clés.

Il semble que deux enjeux liés aux ressources et aux compétences en gestion des affaires n'aient pas fait l'objet de mesures d'atténuation. Premièrement, des répondants clés ont déclaré un manque d'uniformité dans la prestation de services non financiers dans les diverses CBDC, certaines CBDC étant perçues comme plus proactives que d'autres au chapitre de l'offre de services. Il s'agit d'un élément important, car on s'attend à ce que les PME qui ont accès aux services réussissent mieux que les autres. En second lieu, des répondants clés ont mentionné qu'il y avait des lacunes quant à la planification de la relève, ainsi qu'à l'embauche dans les CBDC et au maintien en poste d'employés et de membres du conseil d'administration qualifiés, ce qui nuit à la stabilité des organismes à l'avenir.

Facteurs contextuels

L'évaluation a aussi permis de déterminer des facteurs contextuels qui ont influé sur l'atteinte de résultats. Un examen de la littérature a révélé que le ralentissement économique mondial de 2008 à 2010 a nui aux PME et à l'activité de prêt. Selon les bénéficiaires du DEC interrogés, les obstacles à l'atteinte des résultats les plus souvent cités comprennent notamment la fluctuation des niveaux de financement du gouvernement (77 %), l'effondrement de l'industrie/le ralentissement économique (72 %), le manque de sensibilisation dans la population à l'égard du PDC (66 %), les limites des prêts (63 %), le fait de ne pas connaître les niveaux de financement au début de l'exercice financier (61 %), le vieillissement de la population (58 %), l'exode (54 %) et le manque de fonds de fonctionnement (53 %). Des répondants clés ont aussi indiqué que la planification de la relève était un obstacle qui se dresse devant les propriétaires de PME qui envisagent de vendre leur entreprise.

4.5 Pertinence de la mesure du rendement

Critères d'évaluation	Principales constatations
<p>La mesure du rendement du sous-programme DEC est adéquate et efficace en ce qui a trait à l'établissement de rapports sur l'atteinte des résultats.</p> <p>L'information sur la mesure du rendement est considérée comme étant utile et elle sert à l'APECA et aux organismes financés par l'APECA.</p> <p>L'information sur le rendement est collectée et disponible durant l'évaluation.</p>	<p>La présente évaluation a permis de constater des améliorations dans les données de mesure du rendement depuis la dernière évaluation.</p> <p>Les données sont collectées et utilisées pour gérer le programme; elles comprennent la formule de financement du modèle du Développement des collectivités de l'avenir, les renseignements extraits des rapports électroniques trimestriels des CBDC et les rapports à objectif particulier, les analyses de Statistique Canada, ainsi que les résultats sur la mesure du rendement provenant d'indicateurs définis dans le cadre de la SMR du PDC.</p> <p>Il demeure certaines lacunes en ce qui a trait à la mesure du rendement; elles visent, notamment, les coordonnées de clients de CBDC incomplètes, des données incomplètes sur les services non financiers, des déficiences dans la collecte de certains indicateurs du rendement et des cibles qui n'ont pas encore été établies.</p>

Des progrès ont été réalisés afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation de données de mesure du rendement de manière à pouvoir appuyer la prise de décisions sur des données probantes et à améliorer la communication des résultats. Toutefois, des lacunes persistent en ce qui a trait aux coordonnées des clients, à la fourniture de services non financiers et à la collecte de données liées à la SMR du PDC.

Dans la foulée de l'évaluation du PDC en 2009, l'APECA, de concert avec l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec, le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest, l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario, et l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario, chapeautée par Industrie Canada, a mené un processus visant à revoir la SMR du PDC à l'échelle nationale. Parmi les faits saillants de cette stratégie révisée, approuvée en août 2010, il y a les suivants :

- de nouveaux indicateurs de rendement liés à l'emploi assortis d'exigences relatives à la présentation de rapports réguliers à l'Agence;
- l'uniformisation des rapports financiers, mise en œuvre en 2011-2012, afin de présenter plus clairement les pertes sur prêts;
- la détermination et une définition uniforme d'éléments de données et d'indicateurs permettant aux CBDC de définir, de recueillir et de communiquer, de manière systématique, l'information sur l'emploi et les pertes sur prêts et de mesurer le rendement;
- un engagement à conclure un marché avec Statistique Canada afin d'obtenir une série de données pour mesurer le rendement du PDC;
- la création d'un comité interministériel permanent responsable de la supervision de la collecte et de la gestion de données sur le rendement;
- un cadre de mesure du rendement qui permet de déterminer les exigences fondamentales en matière de données et de mesure du rendement de manière à démontrer l'atteinte de résultats attendus dans le cadre du PDC.

La qualité des données sur le rendement fournies par les CBDC à l'APECA s'est nettement améliorée depuis la dernière évaluation. Parmi les sources de données des CBDC, mentionnons les résultats obtenus grâce à la formule de financement du Développement des collectivités de l'avenir, les rapports électroniques trimestriels, les rapports à objectif particulier, les rapports financiers, les rapports sur les prêts en cours et les produits de prêt et les rapports annuels des CBDC. Le rapport à objectif particulier, un rapport annuel publié par les CBDC et vérifié par leurs vérificateurs, est considéré comme étant le plus fiable lorsqu'il s'agit de déclarer le nombre de prêts. Grâce à l'uniformisation des rapports financiers des CBDC, l'APECA est plus en mesure de procéder, de manière systématique, à une analyse des tendances et de comparer les résultats à l'intérieur du réseau des CBDC. Des répondants clés ont souligné que l'adoption par les CBDC de rapports financiers uniformisés est un élément essentiel pour assurer la disponibilité d'indicateurs de rendement normalisés, y compris dans le cas de la gestion des prêts.

La majorité des bénéficiaires interrogés ont déclaré qu'ils recueillaient et surveillaient les données sur le rendement (98 %) et qu'ils appuyaient leurs décisions sur l'information recueillie

(85 %). Les données de mesure du rendement du programme DEC aident l’APECA à gérer le programme. L’APECA utilise des chiffres tirés de tableaux de bord de haut niveau afin de surveiller les activités de programme, telles que le nombre de projets et les sommes financées. La direction du programme fait des recherches dans la base de données QAccess et les données figurant dans les rapports électroniques des CBDC pour surveiller les activités et les résultats et afin d’appuyer la prise de décisions. Les données financières liées au sous-programme DEC étaient disponibles et elles ont servi au cours de la présente évaluation, plus particulièrement celles extraites des systèmes GX et QAccess de l’APECA.

Possibilités d’amélioration

- Lacunes dans les coordonnées des clients des CBDC : parmi les premières coordonnées de clients obtenues des CBDC (12 939 dossiers au total), il manquait, dans 50 % des cas, les adresses de courriel et, dans 6 %, il n’y avait pas de numéro de téléphone. Les lacunes quant à l’intégralité des coordonnées des clients variaient considérablement d’une CBDC à l’autre, allant de 1 à 55 % pour ce qui est des numéros de téléphone et de 23 à 99 % lorsqu’il était question des adresses de courriel. Les outils servant à enregistrer les coordonnées des clients allaient du logiciel TEA^{xxiv} à des feuilles de travail Excel, en passant par des fichiers imprimés. En conclusion, les CBDC ne disposent pas d’une méthode électronique uniforme pour saisir les coordonnées des clients dans un format facilement accessible. Cette situation a nui à la capacité de l’Agence d’évaluer le rendement des clients au moyen d’outils comme des sondages auprès des clients. Ces lacunes pourraient s’expliquer en partie par des problèmes survenus avec le système de production de rapports TEA. Des répondants clés ont mentionné que le logiciel TEA, l’outil utilisé par les CBDC pour saisir les coordonnées des clients et les données liées aux projets, est complexe et coûteux en temps. Cette problématique a aussi été soulevée lors de l’évaluation du PDC en 2009, alors qu’on craignait, en raison de données incomplètes, que certains segments de la clientèle soient exclus du sondage.
- Services non financiers offerts par les CBDC : des données liées à des services non financiers ne sont pas collectées et communiquées de manière uniforme. Même si les données extraites du logiciel TEA renfermaient de l’information sur des services non financiers (p. ex. des activités de consultation), on a mentionné à des évaluateurs que les rapports n’étaient pas uniformes et que, au mieux, il s’agissait d’une estimation du nombre et des types de services fournis. Cette information concorde avec l’évaluation du PDC en 2009, laquelle a fait état d’une saisie inégale des données sur les services non liés aux prêts.
- Collecte par l’APECA de données sur la SMR du PDC : Même si on a constaté une nette amélioration de la SMR du PDC, on a observé, au moment de l’évaluation, que certaines données liées aux indicateurs n’étaient pas collectées. Par exemple, des indicateurs comme la valeur en dollars des prêts de démarrage et le nombre et la valeur en dollars d’autres prêts ne sont pas collectés. De plus, il reste à établir certaines cibles pour des

^{xxiv} Logiciel TEA : L’outil qu’utilisent les CBDC pour saisir les coordonnées des clients et les données de projets.

indicateurs clés, ce qui empêche de tirer des conclusions sur la pertinence des résultats. Par exemple, il manque encore des cibles quant aux taux de perte sur prêts.

Lorsqu'on a demandé de nommer les indicateurs les plus importants pour mesurer le succès, les répondants du sondage mené auprès des CBDC bénéficiaires ont mentionné le taux de survie des entreprises (88 %), la croissance de l'emploi (87 %), la productivité des entreprises (59 %), la croissance du chiffre d'affaires (53 %) et le pourcentage des entreprises financées par type d'industrie (40 %).

5. Constatations : Rendement – Efficience et économie

Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que la programmation du DEC favorise l'efficience et l'économie au chapitre de l'utilisation des ressources^{xxv}. Le modèle existant servant à l'exécution de la majorité des mesures de DEC par l'entremise des CBDC et du groupe Ulnooweg permet à l'Agence de remplir une partie importante de son mandat de manière efficiente et rentable. L'efficience est encore plus grande grâce aux associations de CBDC et à la coordination et aux mesures d'économie connexes, y compris le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir, le FICAEL, les systèmes d'information de gestion et les initiatives d'achats groupés. Il semble que le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir a permis d'améliorer la gouvernance et les outils de gestion des investissements, quoiqu'il soit trop tôt pour évaluer pleinement son impact. Depuis la dernière évaluation, l'APECA et les CBDC ont adopté une approche de la gestion et de la surveillance des programmes fondée sur l'amélioration continue. Ce faisant, elles ont pu mesurer et surveiller le rendement et continuer d'explorer d'autres méthodes d'exécution. La gestion par les CBDC des prêts accordés est dorénavant appuyée par des mesures plus uniformes.

L'évaluation visait à mesurer l'efficience et l'économie en examinant 1) les éléments probants d'une utilisation efficiente des ressources, 2) des pratiques de gestion des prêts et 3) l'analyse d'autres mécanismes d'exécution, des leçons apprises et des pratiques exemplaires.

5.1 Utilisation efficiente des ressources

Critères d'évaluation	Principales constatations
L'APECA dispose de structures et de mécanismes afin d'employer les moyens les plus efficents et rentables pour administrer la programmation.	Parmi les mécanismes qui soutiennent une exécution efficiente et rentable de la programmation du DEC, mentionnons l'exécution par l'entremise des CBDC et du groupe Ulnooweg, une planification accrue, une gouvernance et une exécution assurées grâce au nouveau modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir et des relations de collaboration entre les CBDC, les associations de CBDC et l'APECA.
Les coûts d'exécution se comparent positivement aux coûts d'exécution calculés lors d'évaluations précédentes et aux coûts de programmations semblables d'autres administrations.	Dans l'ensemble, les coûts d'exécution semblent raisonnables et stables. Au cours de la période visée par l'évaluation : <ul style="list-style-type: none">• Pour chaque dollar versé en subventions et en contributions (S et C) pour le DEC, il en coûte 0,13 \$ en tout en fonctionnement et en entretien. Si l'on tient compte des dépenses totales de fonctionnement (APECA et CBDC) et des investissements totaux versés aux SME, les dépenses sont de 0,33 \$ pour chaque dollar prêté aux PME.

^{xxv} Selon la *Directive sur la fonction d'évaluation* (Canada, 2009a) du Secrétariat du Conseil du Trésor, la démonstration d'efficience et d'économie est une « [é]valuation de l'utilisation des ressources relativement à la production des extrants et aux progrès réalisés concernant l'atteinte des résultats escomptés ».

Critères d'évaluation	Principales constatations
	<ul style="list-style-type: none"> • Le coût de fonctionnement total moyen par CBDC, y compris toutes les sources de financement, était de 422 900 \$ par année. La contribution moyenne du PDC aux coûts de fonctionnement des CBDC était de 253 400 \$. Il s'agit d'une augmentation par rapport à la dernière évaluation, alors que la moyenne était de 220 300 \$ de 2003-2004 à 2007-2008. • L'investissement moyen en prêt par emploi créé ou préservé était de 13 577 \$. • Le financement total obtenu était de 338,6 millions de dollars, car, pour chaque dollar investi par une CBDC, le client obtenait en moyenne 0,95 \$ de financement.

5.1.1 Structures et mécanismes à l'appui de l'efficience et de l'économie

Il existe actuellement plusieurs mécanismes à l'appui d'une exécution de programme efficiente et rentable que l'on peut regrouper à l'intérieur de catégories : planification et gestion budgétaire, gouvernance et exécution.

Mécanismes de planification et de gestion budgétaire

De solides mécanismes bien coordonnés en matière de planification et d'établissement de rapports soutiennent l'efficience et l'économie de la programmation du DEC. Des répondants clés ont souligné que le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir comprend une formule révisée des fonds de fonctionnement qui facilite la planification et la transférabilité des fonds. La formule de financement précise clairement le financement total accordé annuellement à chaque CBDC, ce qui permet d'améliorer la planification. Selon les accords relativement aux fonds de fonctionnement, il faut qu'au moins 70 % des fonds soient dans des prêts en cours. Les CBDC qui n'atteignent pas cette cible doivent transférer des fonds d'investissement dans le FICAEL jusqu'à ce qu'elles aient investi au moins 70 % des fonds dans des prêts en cours, ce qui veut dire que les CBDC disposant de fonds excédentaires investissent dans le FICAEL et celles qui reçoivent plus de demandes peuvent emprunter du FICAEL.

Un autre important changement survenu depuis la dernière évaluation à l'appui d'une meilleure planification concerne l'uniformisation de la collecte de données sur le rendement, les déclarations et la surveillance par l'entremise du comité national de la SMR du PDC.

Mécanismes d'efficience et groupe Ulnooweg : À l'instar des mesures prises par l'APECA à l'égard des CBDC, l'Agence travaille avec le groupe Ulnooweg pour s'assurer que des mécanismes sont en place pour soutenir l'exécution efficiente de la programmation visant les entrepreneurs autochtones.

Planification : Le groupe Ulnooweg élabore des plans de travail annuels, des plans stratégiques et des rapports financiers uniformisés afin de soutenir la planification et la gestion budgétaire.

Gouvernance : Le personnel du siège social de l'APECA coordonne l'administration des fonds au groupe Ulnooweg au nom de l'Agence. Le groupe Ulnooweg est gouverné par un conseil d'administration composé de tous les chefs autochtones du Canada atlantique de manière à

veiller à ce que les besoins et le contexte touchant les entrepreneurs autochtones soient pris en compte.

Exécution : Le groupe Ulnooweg comprend les atouts et les besoins propres aux entrepreneurs autochtones du Canada atlantique. Certains répondants clés ont manifesté de l'intérêt à explorer des possibilités d'améliorer la coordination et la communication avec les CBDC.

Mécanismes de gouvernance

Une gouvernance claire favorise une efficience et une économie accrues grâce à une définition précise des rôles et des procédures et à une prise de décisions avisée. Selon l’Institut sur la gouvernance [traduction libre], « la gouvernance détermine qui détient les pouvoirs, qui prend les décisions, comment les autres intervenants se font entendre et comment faire état du rendement »¹⁶.

Chacun des bureaux régionaux de l’APECA travaille de concert avec la CBDC et l’association provinciale des CBDC respectives afin d’administrer et de surveiller les projets liés au fonds de fonctionnement. Le siège social de l’APECA administre les projets de financement en lien avec l’AACBDC et le groupe Ulnooweg. Le siège social joue aussi un rôle de coordination important au chapitre de la mesure du rendement, de la gouvernance et de la liaison avec l’AACBDC. Le siège social de l’APECA travaille en étroite collaboration avec l’AACBDC afin de superviser l’exécution du modèle du Développement des collectivités de l’avenir, plus particulièrement la formule du coût de fonctionnement servant à déterminer les exigences des CBDC en matière de fonds de fonctionnement afin d’atteindre les objectifs et les résultats attendus. Les nouvelles normes minimales encadrant les conseils d’administration des CBDC sont entrées en vigueur en 2012-2013. Cinquante-neuf pour cent des bénéficiaires qui ont répondu au sondage ont mentionné que le conseil d’administration de leur CBDC respectait ou dépassait déjà les normes en matière de gouvernance. De plus, 31 % ont déclaré que leur CBDC s’affairait actuellement à mettre en œuvre de nouvelles normes et que le processus serait achevé d’ici le 31 mars 2014. Tant les bénéficiaires (79 %) que les répondants clés interrogés ont indiqué que les nouvelles normes allaient renforcer les conseils d’administration des CBDC. En effet, des répondants clés ont souligné que les nouvelles normes en matière de gouvernance pour les conseils d’administration avaient déjà donné des résultats positifs au chapitre de la responsabilisation, de la transparence et de l’échange des pratiques exemplaires entre les conseils d’administration.

Des répondants clés ont déclaré que les CBDC étaient dotées de solides structures de gouvernance, regroupant plus de 400 bénévoles membres des conseils d’administration. Ils ont aussi précisé que les différentes associations fournissaient de l’aide pour ce qui est de la coordination, de l’économie de coûts et de l’uniformisation en vue d’assurer le fonctionnement efficient des CBDC. Selon des CBDC bénéficiaires interrogées, les trois paliers des associations de CBDC contribuent au fonctionnement efficient des CBDC : associations provinciales (88 %); l’AACBDC (86 %); le Réseau des sociétés d’aide au développement des collectivités du Canada (68 %).

Les répondants clés des CBDC et de l’APECA ont mentionné que la communication et la coordination entre les CBDC et les associations sont assurées par plusieurs comités regroupant toutes les CBDC. L’importance du Comité de surveillance du Développement des collectivités

de l'avenir a été soulignée pour ce qui est d'assurer la coordination entre les CBDC et l'APECA. Le comité est composé de représentants des conseils d'administration de l'APECA, de l'AACBDC et du FICAEL. Puisque le comité avait, au départ, été formé en tant que structure temporaire, des répondants clés ont mentionné qu'il faudrait revoir la possibilité de former un comité à long terme. De plus, certains répondants clés ont déclaré qu'il faudrait, dans un comité permanent, s'assurer que tous les bureaux régionaux de l'APECA sont représentés et préciser les rôles et responsabilités lorsqu'il s'agit de prendre des décisions.

Mécanismes d'exécution

L'attribution de prêts par l'entremise des CBDC est probablement le meilleur mécanisme assurant l'efficience et la rentabilité de la programmation. Les CBDC sont des organismes communautaires chevronnés répartis dans les collectivités rurales du Canada atlantique. Elles disposent d'une expertise en affaires et de connaissances liées au développement économique et leur appartenance au milieu signifie qu'ils comprennent les atouts et besoins propres à leurs collectivités.

Les premières indications révèlent que l'instauration du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir en 2011-2012 a contribué à améliorer l'efficience de l'exécution. Le modèle du Développement des collectivités de l'avenir a été mis en place afin de tirer pleinement parti de l'efficience et de l'efficacité des ressources à la disposition de toutes les CBDC et de régler des problèmes de sous-capitalisation, y compris le regroupement du fonds d'investissement du Programme de capital d'appoint et du fonds d'investissement général.

Les données du sondage mené auprès des CBDC bénéficiaires de financement confirment les avantages précoce du Développement des collectivités de l'avenir. Selon 73 % des bénéficiaires interrogés, la mise en place du Développement des collectivités de l'avenir a rehaussé l'efficience et l'efficacité. Les bénéficiaires ont déclaré que les éléments suivants du Développement des collectivités de l'avenir avaient, plus particulièrement, permis d'améliorer l'efficience et l'efficacité : le Fonds de formation entrepreneuriale (84 %); le Fonds d'atténuation des risques (83 %); l'accès à un ensemble de produits de prêt (78 %); l'élimination des structures traditionnelles, comme le regroupement du fonds d'investissement du Programme de capital d'appoint avec d'autres fonds d'investissement (70 %); et la recapitalisation des CBDC (62 %).

L'APECA a apporté des changements internes de nature administrative qui contribuent aussi à l'efficience du programme. Des répondants clés ont affirmé que la décision de l'APECA de conclure des accords pluriannuels de contribution au fonctionnement au lieu de modifier les projets chaque année économise temps et ressources, tant du côté des bénéficiaires de fonds que du personnel de l'APECA.

5.1.2 Coûts d'exécution

Les coûts d'exécution raisonnables comparativement à l'évaluation du PDC en 2009 et à l'atteinte des résultats. Au cours de l'évaluation, on a examiné le rapport coût-efficacité du sous-programme DEC en fonction des éléments suivants : les dépenses de fonctionnement de l'APECA en lien avec les dépenses de S et C; les dépenses de fonctionnement de l'APECA et des CBDC en lien avec les investissements des CBDC dans les PME; les dollars versés aux

CBDC aux fins de fonctionnement; et les coûts par rapport au résultat attendu au chapitre de la création et du maintien des emplois.

Coûts de fonctionnement de l'APECA et des CBDC et investissements

Comme il a été mentionné précédemment, les dépenses totales de l'APECA relativement à la programmation du DEC engagées durant la période visée par l'évaluation étaient de 120,8 millions de dollars, dont 107,1 millions de dollars en S et C, 11,5 millions de dollars en salaires et 2,2 millions de dollars en coûts de fonctionnement. En moyenne, on a cumulé 0,13 \$ en dépenses de fonctionnement et d'entretien pour chaque dollar versé en S et C. Cependant, puisque la programmation du DEC est principalement exécutée par les CBDC, il est important de tenir compte du total des coûts de fonctionnement de l'APECA et des CBDC en comparaison des sommes prêtées aux PME par les CBDC.

Comme l'illustre le tableau 8, les coûts de fonctionnement totaux des CBDC durant la période à l'étude, y compris le PDC et d'autres fonds, étaient d'environ 104 millions de dollars. Si l'on tient compte du fait que plus de 353,1 millions de dollars ont été versés sous forme de prêts à des PME par les CBDC durant cette même période, les dépenses de fonctionnement totales (APECA et CBDC) représentaient moins de 0,33 \$ pour chaque dollar versé en prêt à des PME. En d'autres termes, plus de 3 \$ en prêt étaient remis pour chaque dollar dépensé par l'APECA et les CBDC en dépenses de fonctionnement^{xxvi}.

Le budget de fonctionnement moyen des CBDC, y compris le fonds de fonctionnement de l'APECA et toutes les autres sources, était de 423 000 \$ au cours de la période de six ans visée par l'évaluation. De ce budget total, la contribution moyenne de l'APECA dans le cadre du PDC au cours de la période à l'étude était de 253 000 \$, les 41 CBDC ayant reçu en tout plus de 61,3 millions de dollars du PDC seulement, ce qui signifie que l'APECA a contribué à plus de 60 % des budgets totaux de fonctionnement des CBDC^{xxvii}. La contribution moyenne dans le cadre du PDC par CBDC a augmenté de 15 % depuis la dernière évaluation, ce qui s'est traduit par une contribution moyenne au fonctionnement de 220 000 \$. Selon des répondants clés, la hausse du budget de fonctionnement au fil du temps est liée à l'inflation normale des coûts, notamment les salaires le loyer, les services publics, le progrès technologique et les déplacements.

xxvi Coût de fonctionnement en fonction de l'investissement = coûts de fonctionnement totaux (dépenses de fonctionnement de l'APECA plus dépenses de fonctionnement des CBDC) / investissement total des CBDC ou $(14\ 093\ 000\$ + 104\ 031\ 611\$) / 353\ 130\ 434\$$. Deux éléments suggèrent que la dépense réelle de fonctionnement est probablement moindre : 1) les coûts de fonctionnement de l'APECA ne sont pas tous associés aux CBDC et 2) bien qu'on suppose dans l'analyse que toutes les dépenses de fonctionnement étaient destinées à des activités de prêt, des services non financiers ont été fournis à des entrepreneurs qui n'ont pas reçu de prêt.

xxvii Même si les CBDC ont aussi reçu des fonds du PDE et une somme très minime du FCI de l'APECA au cours de la période à l'étude, pour un total de 3,6 M\$, l'évaluation était axée sur le PDC aux fins de ce calcul, car le PDC représentait plus de 94 % du total versé en S et C aux CBDC.

Tableau 8 : Coûts de fonctionnement (M\$) pour les CBDC du Canada atlantique

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012 [†]	2012-2013 [†]	Total
Coût de fonctionnement total des CBDC*	16,8	17,1	17,7	17,6	17,6	17,1	104,0
Coût de fonctionnement moyen des CBDC	0,410	0,418	0,432	0,431	0,430	0,417	(Moyenne) 0,423
Contribution du PDC au coût de fonctionnement**	10,2	10,4	10,4	10,8	9,8 [†]	9,7	61,3

* Les coûts de fonctionnement totaux des CBDC sont extraits des données dans les rapports électroniques.

** Les chiffres liés à la contribution de l'APECA aux CBDC dans le cadre du PDC ont été tirés des données du QAccess.

[†] Deux CBDC n'ont pas reçu de fonds de l'APECA en 2011-2012 et en 2012-2013; les chiffres concernent donc 39 CBDC pour ces années, tandis que les données pour les autres années portent sur 41 CBDC.

L'APECA fournit du financement aux quatre associations provinciales de CBDC et à l'AACBDC. Selon les données du QAccess, sur les 19,7 millions de dollars versés sous forme de contributions approuvées aux associations pendant les six années de l'étude (de 2007-2008 à 2012-2013), 14,2 millions de dollars provenaient du PDC, 5 millions de dollars du Programme de développement des entreprises et le reste du Fonds des collectivités innovatrices. Cela signifie que l'investissement moyen par l'entremise du PDC dans les associations était de 2,3 millions de dollars par année. L'investissement de l'APECA dans les associations de CBDC semble avoir augmenté depuis l'évaluation du PDC en 2009, selon laquelle l'APECA versait en moyenne 1,9 million de dollars aux associations chaque année. Cette augmentation concorde avec les commentaires de répondants clés qui ont mentionné que l'AACBDC avait assumé des rôles et des responsabilités plus importants depuis la dernière évaluation dans les domaines suivants : la gestion du FICAEL; la gestion du Fonds d'atténuation des risques; l'administration du Fonds de formation entrepreneuriale; la coordination du Réseau des sociétés d'aide au développement des collectivités du Canada; le renforcement de la gouvernance organisationnelle; et l'élaboration de stratégies liées aux communications, au marketing et aux médias sociaux et la gestion du projet des systèmes d'information de gestion.

Investissement des CBDC en fonction des emplois préservés ou créés

Les investissements totaux des CBDC dans les PME étant de 353,1 millions de dollars, l'investissement était de 13 489 \$ par emploi créé ou préservé (tableau 9). Dans le cadre de l'évaluation, on a examiné les investissements dans le cadre du PDC en fonction des emplois séparément afin de pouvoir comparer avec les résultats de l'évaluation du PDC en 2009. La somme des prêts liés au PDC par emploi créé ou préservé de 2007-2008 à 2010-2011 était de 14 888 \$, comparativement à 14 253 \$ au cours de la période d'évaluation précédente, laissant

entendre que le ratio prêts/emplois est demeuré relativement stable^{xxviii}. Lorsqu'on étudie la valeur de l'investissement, il ne faut pas oublier que la majorité des prêts sont remboursés à la CBDC par le client, le véritable investissement par emploi créé est donc bien moindre.

Tableau 9 : Investissement des CBDC par emploi créé/préservé

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Total
Total des investissements des CBDC * (M\$)	55,1	56,1	62,0	62,1	57,5	60,3	353,1
Nombre d'emplois créés	1 841	1 524	1 950	1 994	1 263	1 579	10 151
Nombre d'emplois préservés	2 278	2 320	3 012	2 877	2 586	2 956	16 029
Investissement par emploi créé ou préservé (\$)	13 389	14 607	12 486	12 743	14 930	13 305	13 489

Source : Données des rapports électroniques des CBDC

* Le total des investissements des CBDC s'entend de la somme des prêts versés aux PME et comprend les investissements du Programme de développement des collectivités et du Programme de capital d'appoint de 2007-2008 à 2010-2011; en 2011-2012 les deux fonds ont été regroupés dans un fonds d'investissement général.

Leviers financiers

Les CBDC ont déclaré que les fonds d'investissement versés aux clients sont devenus des leviers financiers importants. Cet effet de levier indique que les investissements des CBDC ont permis aux PME d'accéder à des investissements d'autres sources. Au cours des six années à l'étude, les CBDC ont déclaré des investissements de 353,1 millions de dollars dans des PME et les PME ont pu obtenir 338,6 millions de dollars en financement suscité en plus des investissements des CBDC. En moyenne, chaque dollar investi par une CBDC a rapporté 0,95 \$ en financement suscité. Les leviers financiers semblent avoir augmenté depuis la dernière évaluation du PDC, alors qu'on avait affiché un rendement de 0,84 \$ par dollar investi.

^{xxviii}L'évaluation du PDC en 2009 comprenait l'investissement par emploi créé ou préservé dans le cadre du PDC seulement; les calculs ne tenaient pas compte des fonds du Programme de capital d'appoint.

5.2 Gestion des prêts accordés

Critères d'évaluation	Principales constatations
<p>La gestion par les CBDC des fonds destinés à des prêts se compare positivement aux cibles établies, à la dernière évaluation et aux pratiques en cours dans d'autres organismes similaires.</p>	<p>Dans l'ensemble, les données de programme, les répondants clés et les bénéficiaires interrogés portent à croire que les fonds destinés à des prêts sont gérés de manière appropriée. Au cours de la période visée par l'évaluation :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Le nombre de demandes de prêt approuvées a diminué et la valeur moyenne des prêts a augmenté; cette donnée cadre avec les constatations de l'évaluation du PDC en 2009, selon lesquelles il y avait une tendance depuis la dernière décennie voulant que les CBDC versent moins de prêts, mais que ceux-ci soient plus élevés. • Les taux de perte sur prêts étaient relativement semblables durant la période de l'étude allant jusqu'à la mise en œuvre du Développement des collectivités de l'avenir en 2011-2012, alors que les taux ont augmenté par suite de l'épuration du portefeuille. Le taux moyen de perte sur prêts était de 2,85 % comparativement au taux de 2,28 % figurant dans l'évaluation du PDC en 2009. • On a observé une légère augmentation du pourcentage global des fonds investis par les CBDC dans des prêts en cours. Bien que les données varient d'une CBDC à l'autre, au moins 70 % des fonds sont versés dans la collectivité sous la forme de prêts en cours ou bien ils sont investis dans le FICAEEL. La variabilité liée à la gestion des prêts est surveillée par le Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir.

Le sondage mené auprès des bénéficiaires, des entrevues avec des répondants clés et des données sur le rendement confirment que les fonds d'investissement sont bien gérés^{xxix}. Seulement 8 % des bénéficiaires ont déclaré que leur CBDC était préoccupée quant à la gestion de leur propre fonds. Quinze pour cent des bénéficiaires ont mentionné qu'ils étaient préoccupés par la gestion du FICAEEL, la question la plus souvent soulevée étant liée à l'obligation de contribuer au FICAEEL dans le cadre du nouveau modèle du Développement des collectivités de l'avenir. En conformité avec les résultats du sondage, la majorité des répondants clés n'avaient aucune inquiétude quant à la gestion des prêts par les CBDC. Toutefois, plusieurs répondants clés ont déclaré que certaines CBDC sont sensibles au risque et qu'elles n'accordent pas suffisamment de prêts, ce point sera discuté plus en profondeur à la section 5.2.2.

^{xxix} Il a été difficile d'évaluer la gestion des prêts en raison de l'absence de données uniformes durant l'ensemble de la période d'évaluation (c.-à-d. le regroupement des fonds d'investissement du Programme de capital et du PDC en 2011-2012; rapports financiers uniformisés à compter de 2011-2012) et de la difficulté de comparer les résultats avec l'évaluation du PDC en 2009.

5.2.1 Taux d'approbation des prêts par les CBDC et montant moyen des prêts

Selon les données sur le rendement des CBDC, le nombre de prêts approuvés liés au PDC et au Programme de capital d'appoint combinés a diminué, passant de 1 739 en 2007-2008 à 1 425 en 2012-2013. À cause du regroupement des fonds d'investissement en 2011-2012, on s'attendait à une diminution du nombre de prêts durant la période à l'étude. Toutefois, l'analyse des prêts approuvés durant les deux dernières années de l'étude indique que le déclin du nombre des prêts approuvés s'est poursuivi après le regroupement des fonds. Le taux d'approbation des demandes de prêt durant la période est demeuré stable, soit une moyenne de 77 % et une variation de 76 % à 78 % seulement. La valeur moyenne combinée des prêts accordés durant la même période a augmenté, passant de 31 712 \$ en 2007-2008 à 42 343 \$ en 2012-2013^{xxx}.

Ces constatations sont similaires à celles observées lors de l'évaluation du PDC en 2009, soit que le nombre de prêts diminuait alors que la valeur des prêts augmentait durant la période de cinq ans. Des répondants clés ont déclaré que la diminution de l'activité liée aux prêts découlait fort probablement d'une reprise plutôt lente après le ralentissement économique et les tendances vers l'exode.

5.2.2 •Taux de perte sur prêts dans les CBDC

Dans l'ensemble, les taux de perte sur prêts dans les CBDC semblent raisonnables si on les compare aux résultats de l'évaluation du PDC en 2009^{xxxii}. Les prêts versés aux PME par les CBDC sont entièrement remboursables, l'étude de l'ampleur des prêts en souffrance qui sont irrécouvrables procure un indicateur important des pratiques des CBDC en matière de gestion des prêts. N'oubliions pas que les CBDC sont encouragées à prendre plus de risque que des prêteurs ordinaires.

La SMR nationale du PDC relève les taux de perte sur prêts en fonction des dépenses à titre provisoire retenues en guise d'indicateurs de la gestion des prêts^{xxxiii}. Toutefois, les CBDC du Canada atlantique n'ont commencé à déclarer les dépenses à titre provisoire qu'en 2011-2012 lorsqu'elles ont adopté les rapports financiers annuels uniformisés. En 2011-2012, le taux de perte sur prêts basé sur la provision pour créances douteuses était de 2,73 %; en 2012-2013, il a grimpé à 4,07 %.

Afin de mieux cerner les tendances au fil du temps et de comparer les données liées à la perte sur prêts aux résultats de la dernière évaluation, laquelle avait recours à une formule différente, la présente évaluation comportait aussi un calcul des taux de perte sur prêts en tenant compte de

^{xxx} La valeur de ces prêts englobe les fonds du PDC et du Programme de capital d'appoint. Le prêt moyen dans le cadre du PDC a en fait augmenté, passant de 43 352 \$ en 2007-2008 à 47 193 \$ en 2009-2010, puis à 46 639 \$ en 2010-2011 avant de diminuer à 38 828 \$ en 2011-2012, suivi d'une légère hausse à 42 343 \$ en 2012-2013.

^{xxxii} Divers facteurs ont empêché d'évaluer pleinement les taux de perte sur prêts : l'adoption récente de méthodes de calculs basées sur les dépenses à titre provisoire; le manque d'uniformité des données financières pour la période au complet et l'absence d'une fourchette cible des taux acceptables au Canada atlantique.

^{xxxiii} La formule employée pour calculer les taux de perte sur prêts en fonction de la provision est la suivante : provision pour créances douteuses/prêts bruts en cours.

toutes les radiations comptabilisées pendant les six années visées par l'étude^{xxxiii}. Le taux de perte sur prêts estimatif, basé sur les radiations, était similaire, variant de 2,34 % à 3,78 % durant la période de l'évaluation, et affichant des pointes en 2011-2012 (3,78 %) et en 2012-2013 (3,17 %)^{xxxiv}. Des répondants clés ont expliqué que ces hausses sont survenues par suite de l'épuration du portefeuille entreprise par les CBDC après la mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l'avenir et l'instauration des rapports financiers uniformisés.

Dans l'ensemble, le taux de perte sur prêts moyen constaté durant la présente évaluation semble avoir augmenté par rapport à la dernière évaluation, passant de 2,28 % à 2,85 %. Cependant, lorsqu'on étudie les investissements dans le cadre du PDC uniquement, la moyenne est moindre, le taux de perte sur prêts moyen étant de 2,19 % de 2007-2008 à 2010-2011^{xxxv}.

On note une variabilité dans les taux de perte sur prêts d'une CBDC à l'autre au Canada atlantique. Le tableau 10 illustre le nombre et le pourcentage de CBDC par fourchette de taux de perte sur prêts en fonction des radiations et en tenant compte des investissements liés au capital d'appoint. Plus de 75 % des CBDC avaient des taux de perte sur prêts moyens de moins de 4 %, et elles avaient toutes des taux de perte sur prêts de moins de 8 %. Il semble que les taux de perte sur prêts aient augmenté depuis l'évaluation du PDC en 2009, alors que plus de 75 % des CBDC affichaient des taux de perte sur prêts inférieurs à 3 %.

Tableau 10 : Taux de perte sur les prêts accordés par les CBDC

Taux de perte sur prêts	N ^{bre} de CBDC dans cette fourchette	Pourcentage cumulatif
<1 %	7	17,1 %
De $\geq 1\%$ à $<2\%$	13	48,8 %
De $\geq 2\%$ à $<3\%$	7	65,9 %
De $\geq 3\%$ à $<4\%$	4	75,6 %
De $\geq 4\%$ à $<5\%$	5	87,8 %
De $\geq 5\%$ à $<6\%$	0	87,8 %
De $\geq 6\%$ à $<7\%$	4	97,6 %
De $\geq 7\%$ à $<8\%$	1	100,0 %
Total	41	

Source : Données des rapports électroniques des CBDC.

xxxiii La formule servant à calculer les taux de perte sur prêts en fonction des radiations est la suivante : radiations/valeur totale des investissements à rembourser.

xxxiv Parce que les fonds d'investissement du Programme de capital d'appoint sont regroupés avec les fonds d'investissement généraux du PDC depuis 2011-2012, la présente étude comprend les fonds d'investissement du Programme de capital d'appoint pour les six exercices financiers.

xxxv L'évaluation du PDC en 2009 ne tenait compte que des fonds du PDC aux fins du calcul des taux de perte sur prêts; le calcul des taux de perte sur prêts pour le PDC seulement pour 2011-2012 et 2012-2013 n'a pas été possible à cause du regroupement du PDC et du Programme de capital d'appoint durant ces années.

Les ministères et organismes exécutant le PDC n'ont pas défini de taux de perte sur prêts cibles. Même si certains répondants clés ont déclaré que des taux de perte appropriés varient d'un endroit à l'autre à cause des différentes réalités économiques des collectivités, l'absence d'une fourchette cible quant aux taux de perte sur prêts acceptables basée sur une compréhension approfondie des facteurs contextuels importants avec lesquels les CBDC et les PME doivent composer au Canada atlantique constitue un obstacle lorsqu'il est question de cerner des tendances et des problèmes de gestion des prêts à des fins d'atténuation.

L'adoption de rapports financiers uniformisés dans toutes les CBDC du Canada atlantique est une mesure concrète visant à améliorer la surveillance et la gestion des portefeuilles de prêts. Ce faisant, les CBDC peuvent procéder à des analyses ponctuelles et utiles de la qualité du portefeuille, déterminer des tendances dans le portefeuille au fil du temps et cerner des problèmes éventuels afin de pouvoir les atténuer.

5.2.3 Pourcentage des fonds d'investissement dans des prêts en cours

Le pourcentage des fonds investis dans des prêts en cours illustre dans quelle mesure le financement de prêt disponible dans les CBDC est mis à contribution dans les collectivités comparativement aux fonds conservés dans les réserves financières. Bien que le pourcentage global pour l'Atlantique des fonds d'investissement des CBDC affectés à des prêts en cours soit relativement constant, affichant une légère hausse au cours de la dernière décennie, on observe des écarts d'une CBDC à l'autre.

Selon la définition dans la SMR nationale du PDC, laquelle tient compte des investissements des CBDC dans le FICAEEL, le pourcentage global des fonds des CBDC dans des prêts en cours a dépassé la cible de l'Agence établie à 70 % par année de 2007-2008 à 2012-2013^{xxxvi}. Le pourcentage de fonds dans des prêts en cours variait de 82,8 % en 2008-2009 à 84,6 % en 2009-2010 et en 2010-2011^{xxxvii}.

L'évaluation a aussi porté sur la variabilité du pourcentage des fonds des CBDC investis dans des prêts en cours établie selon la méthode de calcul que l'APECA emploie pour déterminer les niveaux des fonds de fonctionnement à accorder à chaque CBDC. Ce calcul est différent de celui utilisé dans le *Rapport ministériel sur le rendement*, car il illustre le pourcentage des fonds dans des prêts en cours en excluant les rajustements liés à la cible opérationnelle de 70 %. Comme il est mentionné précédemment, depuis avril 2010, tous les accords de financement du coût de

^{xxxvi} L'APECA a commencé à faire état du pourcentage des fonds d'investissement dans des prêts en cours dans le son *Rapport ministériel sur le rendement* en 2012-2013. Ces calculs sont fondés sur les données financières de l'année précédente à cause du calendrier du RMR et de la disponibilité des données. Une erreur s'est glissée dans le calcul des chiffres présentés dans le RMR de 2012-2013; en conséquence, la présente évaluation a utilisé les chiffres corrigés aux fins des calculs. La cible de l'Agence a été augmentée à 80 % en 2013-2014.

^{xxxvii} Dans la SMR nationale du PDC, la définition du pourcentage du total des fonds investis par les CBDC dans des entreprises sous la forme de prêts en cours a été établie comme étant la valeur totale des prêts en cours divisée par le solde total du fonds d'investissement. Pour l'APECA, la définition tient compte des fonds des CBDC investis dans le FICAEEL en soustrayant la somme du dénominateur. Les deux CBDC au Cap-Breton qui n'ont pas endossé le modèle du Développement des collectivités de l'avenir sont exclues des calculs pour 2010-2011 ou 2011-2012 parce que leurs données financières n'étaient pas facilement accessibles.

fonctionnement des CBDC renferment une disposition selon laquelle chaque bénéficiaire doit avoir versé au moins 70 % de ses fonds d'investissement dans des prêts en cours; les CBDC doivent investir dans le FICAEEL la différence afin d'atteindre la cible opérationnelle de 70 %^{xxxviii}.

Fondé sur cette formule, le tableau 11 présente le pourcentage des fonds versés dans des prêts en cours par région et pour toute la région de l'Atlantique. Les données relatives aux régions du Cap-Breton et de la Nouvelle-Écosse ont été combinées pour protéger l'anonymat des données provenant de la seule CBDC sise au Cap-Breton^{xxxix}. Le pourcentage pour l'ensemble de la région de l'Atlantique variait d'un taux faible (81,5 %) en 2008-2009 à 83,6 % en 2012-2013^{xl}. Toutefois, on observe une variabilité entre les régions. Les CBDC du Nouveau-Brunswick affichent les pourcentages les plus élevés au chapitre des investissements dans des prêts en cours et les CBDC de Terre-Neuve-et-Labrador affichent le taux le plus faible. Le pourcentage des fonds dans des prêts en cours a augmenté depuis la dernière évaluation, la moyenne des six dernières années étant de 82,6 % comparativement à une moyenne sur cinq ans de 77,8 % pour ce qui est de l'évaluation de 2009.

^{xxxviii} La formule de financement a été modifiée suite à une recommandation découlant de l'évaluation du PDC en 2009. Selon le rapport, les écarts quant au pourcentage des fonds investis dans des prêts en cours indiquaient que le rendement de certaines CBDC laissait à désirer et il a été recommandé que l'APECA travaille de concert avec les CBDC afin d'établir des cibles appropriées pour ce qui est des prêts en cours; la cible de 70 % a été jugée raisonnable compte tenu de l'analyse des données sur le rendement.

^{xxxix} Les calculs liés au programme ne tenaient pas compte des deux CBDC qui n'ont pas accepté le modèle du Développement des collectivités de l'avenir, et ce, pour aucune des années à l'étude.

^{xl} Le pourcentage s'établit comme suit : Total des prêts ÷ (Encaisse + Somme prêtée au FICAEEL – 37 000 + Total des prêts). Le rajustement de 37 000 \$ est nécessaire pour compenser un investissement ponctuel effectué par toutes les CBDC dans le FICAEEL.

Tableau 11 : Pourcentage des fonds dans des prêts en cours par région de l'APECA

Région	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	Moyenne sur six ans
N.-B.	93,0 %	94,4 %	93,0 %	93,1 %	87,4 %	87,7 %	91,4 %
T.-N.-L	71,3 %	68,1 %	71,4 %	71,1 %	71,0 %	68,8 %	70,3 %
N.-É.*	78,6 %	83,2 %	88,1 %	86,4 %	88,5 %	87,9 %	85,5 %
Î.-P.-É.	89,1 %	80,2 %	81,1 %	78,2 %	79,3 %	89,8 %	83,0 %
Atlantique	83,0 %	81,5 %	83,4 %	82,2 %	81,6 %	83,6 %	82,6 %

Source : Les calculs liés au programme DEC afin de déterminer les niveaux du financement du fonctionnement sont fondés sur les données des rapports électroniques des CBDC.

* Les données de la CBDC au Cap-Breton ont été calculées avec la région de la Nouvelle-Écosse.

Des répondants clés ont déclaré que la cible opérationnelle de 70 % est une source de motivation pour les CBDC, non seulement parce que cela incite les CBDC à prêter davantage, mais aussi parce que cela favorise les prêts à risque plus élevé, constituant la raison d'être de leur organisme. Cependant, plusieurs répondants clés ont mentionné que certaines CBDC continuent d'être sensibles au risque et qu'elles n'accordent pas suffisamment de prêts, comme le démontre la variabilité dans le pourcentage des fonds investis dans des prêts en cours entre les différentes CBDC. Des répondants ont souligné que des facteurs économiques, comme le déplacement de la population et la fermeture d'industries, pourraient avoir eu une incidence dans le cas de nombreuses CBDC affichant un taux de prêt faible.

5.3 Autres modes d'exécution, leçons apprises et pratiques exemplaires

Critères d'évaluation	Principales constatations
La direction du programme a étudié et continue d'étudier d'autres modes d'exécution.	La mise en œuvre du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir durant la période visée par l'évaluation témoigne de l'analyse, par la direction, d'autres modes d'exécution. La direction du programme a surveillé les progrès et les résultats imprévus par l'entremise du Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir. De plus, l'Agence étudie la possibilité d'augmenter la limite maximale des prêts des CBDC, sur une base exceptionnelle, ainsi que d'effectuer des recherches en lien avec le développement économique des collectivités rurales.
Les leçons apprises et les pratiques exemplaires sont	La principale leçon apprise a été le besoin de surveiller et de gérer tout comportement imprévu découlant du modèle du Développement des collectivités de l'avenir.

Critères d'évaluation	Principales constatations
souvent mentionnées tant par les répondants de l'APECA que par les bénéficiaires de financement.	<p>Parmi les pratiques exemplaires, mentionnons : une collaboration et une coordination solides entre les CBDC et les associations ainsi qu'entre l'APECA et le réseau des CBDC; la collecte et la communication de renseignements sur le rendement au moyen de rapports financiers uniformisés et de rapports électroniques et l'utilisation des données de Statistique Canada afin de comparer les résultats d'entreprises soutenues par l'entremise du PDC à des entreprises comparables.</p> <p>Parmi les pratiques prometteuses, mentionnons la mise en œuvre de normes en matière de gouvernance (la responsabilisation, la transparence, la confidentialité) et des formations destinées aux conseils d'administration et au personnel aux fins de développement professionnel et de perfectionnement des compétences.</p>

5.3.1 Autres modes d'exécution

L'évaluation n'a pas permis de déterminer une approche plus efficiente ni plus efficace aux fins de l'exécution de la programmation du DEC. Presque toutes les CBDC bénéficiaires de financement interrogées (97 %), de même que des répondants clés, ont déclaré qu'il a été à la fois approprié et rentable d'utiliser le PDC pour soutenir le réseau des CBDC afin d'atteindre les objectifs du PDC et, par conséquent, appuyer les PME. Bon nombre des personnes interrogées ont mentionné que la force du programme réside dans la participation du milieu et la prise de décisions à l'échelle locale par l'entremise des bénévoles qui composent les conseils d'administration et qui connaissent les collectivités visées.

Comme il en a été fait mention précédemment, des répondants clés ont souligné des problèmes contextuels interreliés importants susceptibles de nuire à la programmation du DEC, plus particulièrement à l'activité de prêt, y compris le vieillissement de la population, l'exode, la pénurie de main-d'œuvre qualifiée, l'accès aux capitaux, les économies locales en difficulté et la rareté des occasions de relève entrepreneuriale. Ils ont confirmé que les gestionnaires de programmes de l'APECA sont conscients des nouveaux facteurs contextuels et qu'ils ont analysé les incidences sur la programmation.

La direction du programme de l'APECA a travaillé en étroite collaboration avec les CBDC afin de rehausser l'activité de prêt depuis l'évaluation du PDC en 2009. Précisons que des répondants clés ont déclaré que l'instauration du modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir devrait accroître l'efficience et l'efficacité de la programmation grâce à une formule de financement du fonds de fonctionnement basée sur le rendement et le Fonds d'atténuation des risques et qui met en place une approche axée sur le partage des risques, et ce, dans le but d'augmenter les activités de prêt. Bien qu'il soit trop tôt pour tirer une conclusion quant à l'ampleur des améliorations, le Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir suit de près la mise en œuvre du modèle et les résultats attendus et imprévus qui en découlent.

L’APECA a haussé la limite des prêts pour les CBDC. Ce faisant, les CBDC peuvent accorder aux PME une aide financière (dans des circonstances spéciales) jusqu’à concurrence de 225 000 \$ comparativement à l’ancien plafond qui était de 170 000 \$. On s’attend à ce que cette hausse entraîne une diminution des surplus et une recrudescence de l’activité de prêt. Selon une étude commandée par l’AACBDC et menée en 2013, on avait déterminé, à la lumière du nombre décroissant de prêts et de la liquidité accrue des CBDC, qu’augmenter la limite des prêts, dans des circonstances spéciales, allait faire croître l’activité de prêt¹⁷. La décision d’augmenter les limites des prêts a obtenu l’aval de nombreux répondants clés des CBDC et de l’APECA.

Grâce à sa fonction Politiques, l’Agence analyse de nouvelles recherches en lien avec le développement économique des collectivités rurales à la lumière des tendances relatives à l’exode^{xli}, au vieillissement de la population et aux changements qui surviennent dans les industries traditionnelles. Des répondants clés ont aussi cerné le besoin de planification de la relève pour les entreprises en région rurale et un accès plus restreint aux institutions financières traditionnelles dans les collectivités rurales, ces deux éléments nécessitant donc une analyse plus approfondie des incidences qu’ils pourraient avoir sur l’exécution des programmes à l’avenir.

5.3.2 Leçons apprises et pratiques exemplaires

Comme il en a été question précédemment, l’évaluation a révélé de possibles pratiques imprévues concernant les rapports financiers des CBDC résultant du nouveau modèle du Développement des collectivités de l’avenir. D’après plusieurs répondants clés, certaines CBDC n’étaient pas entièrement satisfaites du modèle d’affectation des fonds de fonctionnement fondé sur le rendement et les besoins, croyant qu’un rendement élevé du capital investi ne devrait pas entraîner une diminution des fonds de fonctionnement accordés par l’APECA. Avec la formule originale du modèle du Développement des collectivités de l’avenir, il était possible d’ajuster les frais hors caisse pour diminuer le rendement du capital investi, ce qui est avantageux pour les indemnités opérationnelles. Le Comité de surveillance du Développement des collectivités de l’avenir envisageait des mesures en 2013-2014 pour adapter le modèle de financement afin de s’assurer que les frais hors caisse (c.-à-d. les dépenses à titre provisoire) ne seraient pas utilisés comme facteur pour déterminer les budgets de fonctionnement futurs.

L’évaluation a mis en lumière un certain nombre de pratiques exemplaires relatives à la programmation du DEC, dont l’étroite collaboration et la coordination entre les CBDC et les associations ainsi qu’entre l’APECA et le réseau des CBDC. L’établissement d’une SMR nationale pour le PDC aux fins de la détermination, de la cueillette et de la communication des renseignements sur le rendement est une importante amélioration par comparaison avec l’évaluation précédente du PDC, et il s’agit d’une pratique exemplaire. D’autres pratiques exemplaires ont trait à l’utilisation de rapports financiers, de rapports spéciaux et de rapports électroniques uniformisés; tous ces documents favorisent l’uniformité des rapports sur le rendement. Le recours aux données de Statistique Canada pour la rédaction de rapports sur les résultats des PME recevant l’aide d’une CBDC par rapport aux résultats d’autres entreprises

xli Dans ce sens, l’exode inclut les mouvements de la population rurale vers les centres urbains ainsi que du Canada atlantique vers les provinces de l’Ouest.

comparables est une autre pratique exemplaire fournissant des preuves significatives de l'incidence des CBDC sur les PME.

Plusieurs pratiques prometteuses en sont aux premières étapes de la mise en œuvre ou ne concernent qu'une région donnée. Le projet pilote de la région de la Nouvelle-Écosse qui consiste à fournir à l'Association des CBDC de la Nouvelle-Écosse des fonds pour lancer une initiative de services-conseils rapproche le processus décisionnel de l'échelle locale et permet de diminuer la gestion à l'APECA. Les services-conseils permettent aux entreprises nouvelles ou en expansion d'obtenir de l'aide financière pour engager des experts-conseils ou d'autres experts pour procéder à une évaluation diagnostique de l'entreprise, acquérir des compétences en gestion, analyser la réceptivité du marché et les possibilités d'exportation et améliorer la productivité ou l'efficience. D'après les répondants clés, d'autres régions ont récemment mis en œuvre une approche similaire dans le cadre de laquelle elles utilisent les CBDC comme moyen de fournir de tels services aux PME.

De nouvelles normes de gouvernance et une nouvelle formation sur la gouvernance d'un conseil d'administration indiquent la possibilité d'augmenter la capacité du conseil des CBDC, notamment en ce qui concerne l'amélioration des compétences, la responsabilisation, la transparence et la confidentialité. Certaines régions ont indiqué avoir obtenu des résultats positifs concernant le perfectionnement professionnel du conseil et des employés ainsi que les activités visant l'acquisition de compétences. Selon les répondants clés, l'APECA et le Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir surveillent ces initiatives pour s'assurer de l'obtention des résultats attendus, incluant la nécessité de modifications.

6. Conclusions et recommandations

Les conclusions et les recommandations découlant de l'évaluation du sous-programme DEC ont été établies en analysant les principales constatations faites dans le présent rapport. Elles ont été validées au moyen de discussions et de consultations avec l'APECA et d'autres parties prenantes. Le tableau 12 montre les liens entre les principales constatations, les conclusions et les recommandations.

6.1 Conclusions

L'équipe d'évaluation a tiré les neuf conclusions qui suivent d'après les preuves mentionnées dans le présent rapport :

1. L'accès aux capitaux demeure un besoin important chez les entrepreneurs ruraux du Canada atlantique. L'APECA est consciente des besoins existants et nouveaux et adapte sa programmation en conséquence, principalement en mettant en œuvre et en suivant de près le modèle du Développement des collectivités de l'avenir.
2. Les activités menées dans le cadre de la programmation du DEC sont pertinentes pour l'APECA et le gouvernement fédéral et pour les besoins des collectivités rurales locales. Les activités de DEC demeurent conformes aux priorités de l'APECA et aux grandes priorités du gouvernement fédéral relatives au développement économique. Les activités des CBDC sont en phase avec les besoins des collectivités locales rurales. Les services financiers et non financiers sont importants pour les PME.
3. La programmation du DEC cadre avec les rôles, les responsabilités et le mandat d'autres ministères et organismes fédéraux qui exécutent une programmation semblable partout au Canada. Dans la région de l'Atlantique, la programmation du DEC complète celle d'autres organismes et ne fait pas double emploi avec elle. La programmation a des caractéristiques particulières : gouvernance et exécution locales; ensemble de services de soutien en plus du financement; et capacité d'appuyer des PME à risque élevé.
4. L'APECA assure un soutien financier important dans le cadre de projets de développement économique des collectivités au Canada atlantique par l'entremise de son sous-programme DEC. Le financement associé à ce sous-programme s'ajoute aux activités des CBDC et aux associations qui les appuient, en plus du groupe Ulnooweg. Les fonds versés grâce aux programmes ont une influence positive sur la création et l'expansion ou la modernisation de PME établies au Canada atlantique rural, et de nombreux projets n'auraient pas vu le jour sans l'aide de l'Agence.
5. La programmation du DEC permet d'atteindre les résultats attendus, soit de donner aux PME l'accès aux capitaux nécessaires pour démarrer, se moderniser et prendre de l'expansion. Le sous-programme a contribué à la création et à l'expansion ou à la modernisation de PME au Canada atlantique rural.
6. L'APECA et les CBDC sont bien conscientes des facteurs contextuels internes et externes qui nuisent au succès de la programmation du DEC et, de toute évidence, bon nombre de ces facteurs sont atténus. Il y aurait tout avantage à approfondir certains

d’entre eux : la possibilité d’offrir une prestation de services uniforme; la planification de la relève; et les lacunes au chapitre du perfectionnement des compétences.

7. Selon les premières constatations, le modèle du Développement des collectivités de l’avenir est sur la bonne voie d’atteindre les objectifs énoncés. Il faudra cependant du temps pour évaluer son incidence sur l’efficacité du programme. Il y a des questions liées au risque de comportements imprévus découlant du modèle du Développement des collectivités de l’avenir ainsi qu’à la nécessité continue de former un comité de gouvernance et à sa composition.
8. L’APECA et les bénéficiaires de financement ont fait des progrès considérables afin d’assurer la disponibilité et l’utilisation de données pour la mesure du rendement, ce qui permet de prendre rapidement de bonnes décisions et d’améliorer la communication des résultats. Parmi les lacunes, il y a les coordonnées des clients, les données sur des services non financiers et la collecte de certaines données pour la SMR du PDC.
9. Le modèle d’exécution actuel de la programmation du DEC par l’intermédiaire des CBDC et du groupe Ulnooweg permet à l’Agence de réaliser une partie importante de son mandat de manière efficiente et économique. Les fonds d’investissement des CBDC semblent être bien gérés. Des mécanismes ont été établis pour mieux soutenir la surveillance et la gestion continues des fonds d’investissement à l’avenir. En outre, une meilleure collaboration entre le groupe Ulnooweg et les CBDC permet d’espérer des économies supplémentaires.

6.2 Recommandations

Les trois recommandations découlant de l’évaluation reflètent les discussions et les conseils des membres du comité consultatif de l’évaluation. Chacune des recommandations vise à tirer parti des progrès réalisés en lien avec l’exécution des programmes, le rendement et l’efficience depuis la dernière évaluation, tout en s’assurant que l’APECA repère les nouveaux besoins liés à la programmation et en tient compte.

1. **Reconnaître les progrès réalisés depuis la dernière évaluation et continuer à améliorer le rendement de la programmation du DEC.** L’exécution de la programmation a été considérablement améliorée, plus particulièrement grâce à la récente mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l’avenir. Dans l’esprit de l’amélioration continue, il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l’APECA :
 - a. collaborent avec les CBDC et leurs associations pour que le personnel des CBDC et de l’APECA comprenne mieux le modèle du Développement des collectivités de l’avenir et pour favoriser l’atteinte des objectifs et l’obtention des comportements attendus, tout en atténuant les risques. Notamment, il est recommandé de revoir les mécanismes de gouvernance afin d’en améliorer la compréhension, en plus de tenir compte des relations complexes entre l’APECA et le réseau des CBDC et des travaux permanents du Comité de surveillance du Développement des collectivités de l’avenir.

- b. soutiennent les CBDC et leurs associations dans la quête de solutions pour uniformiser davantage la prestation des services dans des domaines les plus susceptibles de rehausser l'efficacité et l'efficience de la programmation.
 - c. établissent un dialogue avec les CBDC, leurs associations et le groupe Ulnooweg afin de déterminer les domaines où une collaboration accrue est possible dans le but d'améliorer le rendement et l'efficience de la programmation destinée aux entrepreneurs autochtones du Canada atlantique.
- 2. **Approfondir la recherche stratégique et les connaissances sur le développement économique dans les régions rurales afin de veiller à déterminer et à satisfaire les nouveaux besoins liés à la programmation et à ce que celle-ci demeure pertinente et efficace.** Il est recommandé que les gestionnaires des programmes à l'APECA, en collaboration avec les CBDC et leurs associations, étudient la possibilité de mener des recherches continues sur le développement économique dans les régions rurales de manière à soutenir davantage l'orientation stratégique des CBDC et du groupe Ulnooweg. Parmi les domaines de développement du savoir, mentionnons l'évolution géographique des activités économiques, l'évolution des caractéristiques démographiques, l'accès aux capitaux, l'ampleur et les incidences de la perte des établissements bancaires dans les collectivités rurales, la planification de la relève d'entreprise et d'autres services de soutien offerts aux PME dans les collectivités rurales.
- 3. **Continuer d'accroître la disponibilité et l'utilisation de données de mesure du rendement afin de soutenir une gestion et une prise de décisions axées sur les résultats.** Il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l'APECA collaborent avec les associations des CBDC (à l'appui de leurs membres) afin d'améliorer la technologie de l'information et les outils et de combler les dernières lacunes liées à l'information sur le rendement en procédant comme suit :
 - a. en favorisant une collecte uniformisée dans toutes les CBDC des coordonnées des clients nécessaires à la gestion des programmes, à la mesure du rendement et à l'évaluation. Ceci devrait inclure les coordonnées des clients qui reçoivent des services financiers ou non financiers.
 - b. en examinant les services non financiers offerts par les CBDC (p. ex. la communication d'information commerciale, les conseils et le perfectionnement des compétences) afin de cibler les données qui pourraient servir à décrire et à mieux comprendre la nécessité et l'utilisation de ces services et afin d'en faire un suivi. La collecte de données devrait être axée sur l'information à valeur ajoutée pour la gestion des CBDC et intégrée dans la plateforme de reddition de comptes existante.
 - c. en soutenant les travaux permanents réalisés par le comité national sur la SMR du PDC dans le but de revoir la mise en œuvre de la stratégie, y compris la validation d'indicateurs, la collecte de données et l'établissement de cibles.

Tableau 12 : Concordance des constatations, des conclusions et des recommandations découlant de l'évaluation du DEC

Résumé des principales constatations	Résumé des conclusions	Recommandation
Pertinence	<p>1. L'APECA est consciente de l'évolution des besoins en matière de développement économique et y a réagi. L'accès aux capitaux demeure un besoin important des PME.</p> <p>2. La programmation du DEC est pertinente et en phase avec les priorités du gouvernement du Canada ainsi qu'avec les priorités et le mandat de l'Agence. Le travail des CBDC est pertinent et répond aux besoins des collectivités locales en milieu rural; les services financiers et non financiers sont importants pour les PME.</p> <p>3. La programmation du DEC complète celle d'autres organismes et ne fait pas double emploi, vu ses qualités particulières : gouvernance et exécution locales; services de soutien en plus du financement; et capacité de soutenir des PME à risque élevé.</p> <p>4. La programmation du DEC s'ajoute aux activités des CBDC, aux associations et au groupe Ulnooweg. Sans financement des CBDC dans les régions rurales du Canada atlantique, de nombreuses PME n'existeraient pas.</p> <p>5. La programmation du DEC permet d'atteindre les résultats attendus, soit l'accès, par des PME, aux capitaux nécessaires pour démarrer, se moderniser et prendre de l'expansion.</p> <p>6. On est bien conscient des facteurs qui nuisent au succès de la programmation du DEC, et bon nombre de ces facteurs sont atténus. Il y aurait tout avantage d'approfondir certains facteurs pour accroître l'efficacité et l'efficience.</p> <p>7. Selon les premières constatations, Développement des collectivités de l'avenir est sur la bonne voie pour atteindre les objectifs énoncés. Il faudra du temps pour évaluer son incidence sur l'efficacité du programme. Il y a des questions liées au risque des comportements imprévus découlant de Développement des collectivités de l'avenir.</p> <p>8. Des progrès considérables ont été réalisés afin d'assurer la disponibilité et l'utilisation de données pour la mesure du rendement, ce qui permet de prendre rapidement de bonnes décisions et d'améliorer la communication des résultats. Des lacunes précises subsistent concernant les données sur le rendement.</p> <p>9. Le modèle d'exécution actuel de la programmation du DEC par l'intermédiaire des CBDC et du groupe Ulnooweg permet à l'Agence de réaliser une partie importante de son mandat de manière efficiente et économique. Les fonds d'investissement semblent être bien gérés. Des mécanismes ont été établis pour</p>	<p>1 : Continuer d'améliorer le rendement du sous-programme en se concentrant sur une meilleure compréhension du modèle d'exécution du Développement des collectivités de l'avenir, la gouvernance et les secteurs où améliorer l'uniformité et la collaboration.</p> <p>(Conclusions 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9)</p>
Efficacité		<p>2 : Approfondir la recherche stratégique et les connaissances sur le développement économique dans les régions rurales afin veiller à ce que les nouveaux besoins liés à la programmation soient déterminés et comblés.</p> <p>(Conclusions 1, 2, 5, 6, 7, 8, 9)</p>
L'APECA et les CBDC sont conscientes des facteurs qui nuisent au succès des mesures, et plusieurs de ces derniers sont atténus. Les facteurs qui n'ont pas été complètement atténus incluent les suivants : la compréhension du Développement des collectivités de l'avenir et du risque de comportements imprévus résultant du modèle, les taux d'intérêt, la planification de la relève, la formation du personnel des CBDC, ainsi que la connaissance des mesures des CBDC et du groupe Ulnooweg.		<p>3 : Continuer d'accroître la disponibilité et l'utilisation de données de mesure du rendement afin de soutenir la prise de décisions.</p> <p>(Conclusions 1, 7, 8, 9)</p>
Dans l'ensemble, le Développement des collectivités de l'avenir a eu une incidence positive. Par l'intermédiaire du Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir, l'APECA et les CBDC ont adopté une approche d'amélioration continue pour la gestion et la surveillance du programme.		
Des données de mesure du rendement sont recueillies et utilisées pour la gestion du programme. Il y a des lacunes en ce qui concerne l'accès aux coordonnées des clients des CBDC, aux données sur les services non financiers et aux données sur la SMR du PDC.		
Efficience et économie		
Des mécanismes de planification, de gouvernance, d'exécution et de budgétisation sont en place pour surveiller et améliorer l'efficience de l'exécution du sous-programme. Il existe également des possibilités pour accroître davantage l'efficience.		
Des mécanismes visant à mieux surveiller et améliorer la gestion des investissements ont été mis en place dans le cadre du Développement des collectivités de l'avenir. Les taux de perte sur prêts étaient relativement stables; le pourcentage de fonds investis dans des prêts en cours a légèrement augmenté. Pendant la période couverte par l'évaluation, chaque dollar		

investi par une CBDC s'est traduit, en moyenne, par un crédit de 0,95 \$.	
Pendant la période couverte par l'évaluation, l'investissement moyen en prêt par emploi créé ou préservé était de 13 577 \$.	
Les pratiques exemplaires relevées incluent une bonne collaboration et coordination, ainsi que la cueillette de renseignements sur le rendement et l'inclusion de ces données dans des rapports.	mieux soutenir la surveillance et la gestion continues des fonds d'investissement. Une meilleure compréhension du modèle de Développement des collectivités de l'avenir et des structures de gouvernance ainsi qu'une plus grande collaboration entre le groupe Ulnooweg et les CBDC permettrait d'améliorer le rendement et l'efficience.
Les normes de gouvernance des conseils d'administration ont été ou seront bientôt appliquées; ces normes renforceront les conseils des CBDC.	

Annexe A – Plan d'action de la direction en lien avec l'évaluation de DEC

Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
<p>1. Reconnaître les progrès réalisés depuis la dernière évaluation et continuer à améliorer le rendement de la programmation du DEC.</p> <p>Des améliorations considérables ont été apportées à l'exécution de la programmation, plus particulièrement grâce à la récente mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l'avenir. Dans l'esprit de l'amélioration continue, il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l'APECA :</p>				
<p>a) collaborent avec les CBDC et leurs associations pour que le personnel des CBDC et de l'APECA comprenne mieux le modèle du Développement des collectivités de l'avenir et pour favoriser l'atteinte des objectifs et l'obtention des comportements attendus, tout en atténuant les risques. Notamment, il est recommandé de revoir les mécanismes de gouvernance afin d'en améliorer la compréhension, en plus de tenir compte des relations complexes entre l'APECA et le réseau des CBDC et des travaux permanents du Comité de surveillance du Développement des collectivités de l'avenir.</p>	Accepté	<p>i. En consultation avec l'AACBDC, l'APECA définira les rôles et les responsabilités du siège social et des bureaux régionaux de l'APECA, ainsi que les fonctions de surveillance de Développement des collectivités de l'avenir et du Comité de surveillance.</p> <p>ii. L'APECA, en consultation avec l'AACBDC, élaborera et fournira au personnel de l'APECA de toutes les régions des outils visant à faire connaître davantage le modèle de Développement des collectivités de l'avenir ainsi que les rôles et les responsabilités du siège social et des bureaux régionaux de l'APECA de même que les fonctions de surveillance de Développement des collectivités de l'avenir et du Comité de surveillance, et à favoriser une compréhension commune de ces éléments.</p>	<p>DG, DC, siège social DG régionaux</p> <p>DG, DC, siège social DG régionaux</p>	<p>Été 2014</p> <p>Automne 2014</p>

Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
		<p>iii. L'APECA rencontrera le conseil d'administration de chacune des CBDC et utilisera les outils élaborés pour s'assurer de la compréhension commune des fonctions de surveillance de Développement des collectivités de l'avenir, des objectifs généraux, des rôles et des responsabilités.</p> <p>iv. L'APECA entreprendra, en collaboration avec l'AACBDC, un examen du modèle de Développement des collectivités de l'avenir afin de s'assurer que les paramètres de ce modèle favorisent des comportements appuyant les objectifs de Développement des collectivités de l'avenir. Lorsque c'est possible, les paramètres du modèle seront adaptés pour favoriser la clarté et la simplicité.</p>	DG, siège social DG régionaux Membres du Comité de surveillance	Janvier 2015
b) soutiennent les CBDC et leurs associations dans la quête de solutions pour uniformiser davantage la prestation des services dans les domaines les plus susceptibles de rehausser l'efficacité et l'efficience de la programmation.	Accepté	<p>i. L'APECA entreprendra un processus de consultation avec l'AACBDC et les associations provinciales des CBDC afin de discuter de l'amélioration de l'uniformité de la prestation des services et d'explorer les possibilités.</p> <p>ii. L'APECA, en collaboration avec l'AACBDC et les associations provinciales, contribuera à la préparation et au soutien d'un plan d'action cernant les domaines présentant le plus grand potentiel d'amélioration de l'efficacité et de l'efficience de la programmation.</p>	DG, DC, siège social DG régionaux	Printemps 2015

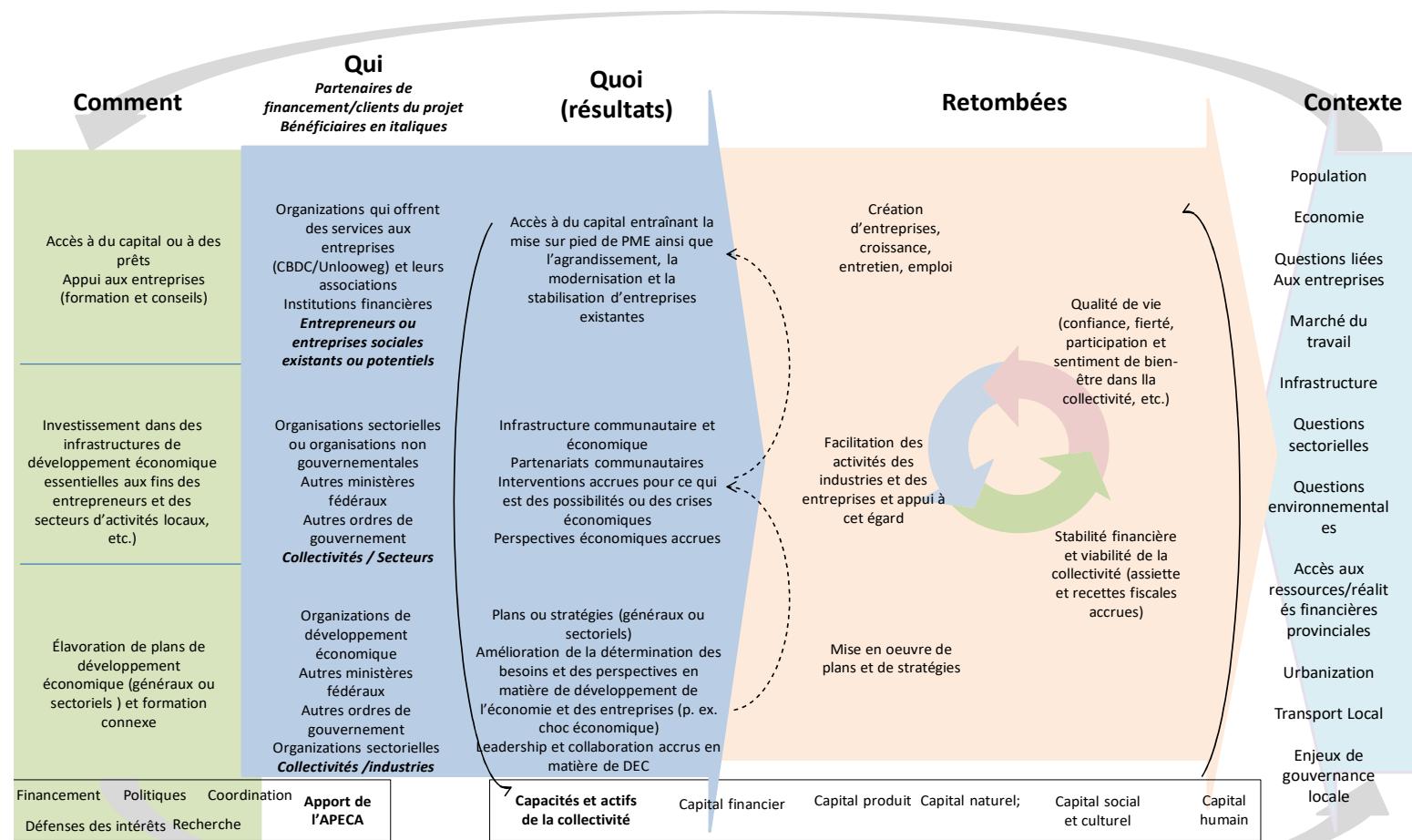
Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
<p>c) établissent un dialogue avec les CBDC, leurs associations et le groupe Ulnooweg afin de déterminer les domaines où une collaboration accrue est possible dans le but d'améliorer le rendement et l'efficience des programmes destinés aux entrepreneurs autochtones du Canada atlantique.</p>	Accepté	<p>i. L'APECA entreprendra un processus de consultation avec l'AACBDC et les organisations de développement autochtones afin de discuter des possibilités d'amélioration de la collaboration et d'explorer ces possibilités en vue d'établir un plan d'action permettant d'améliorer le rendement et l'efficience des mesures en ce qui concerne les entrepreneurs autochtones.</p>	DG, DC, siège social	Automne 2014
<p>2. Approfondir la recherche stratégique et les connaissances sur le développement économique dans les régions rurales afin de veiller à déterminer et à satisfaire les nouveaux besoins liés à la programmation et à ce que celle-ci demeure pertinente et efficace. Il est recommandé que les gestionnaires des programmes à l'APECA, en collaboration avec les CBDC et leurs associations, étudient la possibilité de mener des recherches continues sur le développement économique dans les régions rurales de manière à soutenir davantage l'orientation stratégique des CBDC et du groupe Ulnooweg.</p>	Accepté	<p>i. La haute direction du DC à l'APECA collaborera avec la Section des politiques afin de s'assurer que le programme de recherche stratégique cadre avec les priorités stratégiques de l'APECA à l'appui des efforts de l'AACBDC et des CBDC visant à régler des problèmes comme le développement de secteurs clés, la planification de la relève pour les PME rurales, l'accès aux établissements bancaires traditionnels dans des collectivités rurales, etc.</p> <p>ii. L'APECA s'appuiera sur des recherches sur les régions fonctionnelles et d'autres recherches pertinentes en lien avec le développement économique rural afin de bien comprendre le contexte économique dans lequel les CBDC</p>	DG, DC, siège social DG Politiques, siège social DG DC, siège social	Printemps 2015 Printemps 2015

Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
Parmi les domaines de développement du savoir, mentionnons l'évolution géographique des activités économiques, l'évolution des caractéristiques démographiques, l'accès aux capitaux, l'ampleur et les incidences de la perte des établissements bancaires dans les collectivités rurales, la planification de la relève d'entreprise et d'autres services de soutien offerts aux PME dans les collectivités rurales.		<p>évoluent et de s'assurer que les activités et les services de soutien répondent aux besoins des régions.</p> <p>iii. L'APECA veillera à ce que le soutien fourni dans le cadre du Programme de recherche intégré pour le développement économique des Autochtones de l'Atlantique (PRIDEAA) par l'entremise de l'Atlantic Policy Congress (APC) soit conforme aux besoins des organismes de développement des entreprises autochtones.</p>	DG, DC, siège social	Automne 2015
3. Continuer d'accroître la disponibilité et l'utilisation de données de mesure du rendement afin de soutenir une gestion et une prise de décisions axées sur les résultats. Il est recommandé que les gestionnaires des programmes de l'APECA collaborent avec les associations des CBDC (à l'appui de leurs membres) afin d'améliorer la technologie de l'information et les outils et de combler les dernières lacunes liées à l'information sur le rendement en procédant comme suit :				
a) en favorisant une collecte uniformisée dans toutes les CBDC des coordonnées des clients nécessaires à la gestion des programmes, à la mesure du rendement et à l'évaluation. Ceci devrait inclure les coordonnées des clients qui reçoivent des services financiers ou non	Accepté	L'APECA appuiera l'AACBDC en vue d'uniformiser les besoins en lien avec la collecte de données et la mise en œuvre de la nouvelle plateforme de prêts des CBDC, laquelle renferme de l'information clé sur le profil des clients qui reçoivent des services financiers et non financiers. À l'avenir, ces données seront collectées. Les	DG, DC, siège social	Avril 2015

Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
financiers.		anciennes données seront conservées dans leur format actuel.		
b) en examinant les services non financiers offerts par les CBDC (p. ex. la communication d'information commerciale, les conseils et le perfectionnement des compétences) afin de cibler les données qui pourraient servir à décrire et à mieux comprendre la nécessité et l'utilisation de ces services et afin d'en faire un suivi. La collecte de données devrait être axée sur l'information à valeur ajoutée pour la gestion des CBDC et intégrée dans la plateforme de reddition de comptes existante.	Accepté	<p>i. L'APECA consultera d'autres Administrations de développement régional (ADR) afin de connaître les types de données non financières qu'elles recueillent et les méthodes qu'elles emploient.</p> <p>ii. L'APECA travaillera avec l'AACBDC et les CBDC afin de déterminer quels indicateurs d'activités non financières pourraient fournir à toutes les parties l'information sur le rendement nécessaire pour la prise de décisions par la direction.</p> <p>iii. L'APECA dressera un plan d'action, en consultation avec l'AACBDC, afin de s'assurer que les données non financières sont recueillies de manière appropriée.</p>	DG, DC, siège social DG, DC, siège social DG, DC, siège social	Automne 2014 Printemps 2015 Avril 2015
c) en soutenant les travaux permanents réalisés par le comité national sur la SMR du PDC dans le but de revoir la mise en œuvre de la stratégie, y compris la validation d'indicateurs, la collecte de données et l'établissement de cibles.	Accepté	<p>i. L'APECA appuiera FedNor en sa qualité de président du comité de la SMR pour 2014 alors que le comité verra à valider les indicateurs, à établir des cibles aux fins de la SMR du PDC et à apporter les corrections nécessaires afin de tenir compte des besoins actuels de la programmation.</p> <p>ii. L'APECA jouera un rôle de leadership dans la gestion de l'accord sur l'analyse des numéros d'entreprise conclu</p>	DG, DC, siège social DG, DC, siège	Hiver 2015 Automne

Recommandations	Réponse de la direction	Mesures prévues	Responsabilité	Date cible
		<p>avec Statistique Canada.</p> <p>iii. L'APECA préparera la SMR du sous-programme DEC pour l'Agence et elle s'assurera que les deux cadres de mesure du rendement concordent.</p>	social DG, DC, siège social	2014 Été 2014

Annexe B – Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités



Annexe C – Questions de l'évaluation, critères d'évaluation et méthodes

Lorsque les critères d'évaluation présentés dans le tableau ci-dessous se rapportent aux résultats d'évaluations précédentes en guise de point de repère afin d'évaluer le succès du programme actuel, il importe de mentionner que, dans certains cas, les renseignements de base ne sont pas disponibles. Dans une telle situation, l'évaluation servira de renseignements de base lors de prochaines évaluations.

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode					
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}	
Pertinence – mesure dans laquelle le sous-programme DEC répond à un besoin manifeste et est conforme au mandat et aux objectifs stratégiques de l'APECA, ainsi qu'aux priorités et aux stratégies de l'ensemble du gouvernement							
Point 1 : Besoin continu du programme							
1.1. Dans quelle mesure le sous-programme DEC continue-t-il de répondre à un besoin manifeste? <i>(Q1.1^{xliv})</i>	Les besoins que doit combler la programmation existent toujours et ils sont au moins tout aussi importants qu'il y a cinq ans.	x	x	x		x	
1.2 Dans quelle mesure le sous-programme DEC répond-il aux besoins existants et nouveaux de la population du Canada atlantique? <i>(Q1.1)</i>	Les prêts aux entreprises et la prestation de conseils donnent des résultats, et des nouveaux besoins sont comblés. Les besoins des secteurs urbains et ruraux existent toujours et sont au moins tout aussi présents qu'il y a cinq ans. Le rôle des bénéficiaires de fonds de DEC dans les collectivités est conforme au mandat ainsi	x	x	x		x	

^{xlii} Selon la question traitée, la mention du sondage mené auprès des clients sous la rubrique « méthode » renvoie à un sondage auprès des CBDC ou à un sondage auprès des clients des CBDC (le client ultime).

^{xliii} Les données de Statistique Canada ont trait à la mesure du rendement et aux données de recensement.

^{xliv} Les questions en italique indiquent l'harmonisation avec les questions relatives au cadre d'évaluation de la SMR du PDC (**annexe B**) conformément à la version du 30 juillet 2012.

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
	qu'aux besoins et aux attentes des collectivités.					
Point 2 : Conformité aux priorités du gouvernement						
2.1 Dans quelle mesure le sous-programme DEC est-il conforme aux priorités et aux attentes du gouvernement fédéral ainsi qu'au résultat stratégique de l'APECA? (Q1.2)	Il y a une harmonisation logique entre la programmation et les priorités du gouvernement fédéral et le résultat stratégique de l'APECA. La conformité est reconnue et formulée clairement.	x	x			
Point 3 : Harmonisation avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral						
3.1 Dans quelle mesure le sous-programme DEC s'harmonise-t-il avec les rôles et responsabilités du gouvernement fédéral? Quels autres mécanismes sont en place pour répondre à ces besoins? (Q1.3; Q1.4)	L'APECA a le mandat, en vertu de la loi, de remplir ce rôle. D'autres autorités administrent une telle programmation par l'entremise du gouvernement fédéral. Les besoins sont comblés par d'autres services (ampleur du recouplement, chevauchement ou complémentarité).	x	x			
Rendement						

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
Point 4 : Efficacité – mesure dans laquelle les objectifs du DEC ont été atteints dans le contexte des résultats attendus.						
4.1. Apport différentiel : S'il n'y avait pas de financement ni d'aide dans le cadre du DEC, quelle serait l'incidence sur le démarrage, la survie et la croissance des PME? (Q2.1)	<p>Les incidences de l'absence de programmation sont similaires à celles observées lors de la précédente évaluation ou plus grandes.</p> <p>Les taux de survie des PME soutenues grâce au financement du DEC sont à tout le moins aussi élevés que les taux de survie des PME qui ne reçoivent pas d'aide. (Nota : Ce critère d'évaluation tient compte de l'hypothèse selon laquelle la programmation du DEC permet d'appuyer des entreprises que les prêteurs traditionnels jugeraient trop risquées.)</p>	x	x	x		x
4.2 Dans quelle mesure les objectifs de DEC ont-ils été atteints? (Q2.2) ^{xlv} Immédiats <ul style="list-style-type: none">• Les entreprises du Canada atlantique ont accès à des capitaux pour démarquer, se moderniser ou prendre de l'expansion• Les CBDC ont accès aux connaissances et aux outils requis pour gérer	<p>Le rendement des PME soutenues par des CBDC est au moins aussi élevé que celui des PME comparables qui ne reçoivent pas d'aide au chapitre de la croissance de l'emploi et au maintien des entreprises.</p> <p>Selon la SMR du PDC, les cibles pour les indicateurs du PDC suivants (qui s'appliquent au DEC) seront élaborées en 2012 et elles serviront à établir les données de référence pour les prochaines évaluations du sous-programme DEC. Quant aux projets ne relevant pas du PDC à l'intérieur du DEC, on emploiera les indicateurs suivants (dans la mesure du possible) ou d'autres indicateurs seront élaborés :</p> <ul style="list-style-type: none">• SMR 1 : Croissance de l'emploi• SMR 2 : Pourcentage d'entreprises financées par industrie• SMR 3 : Pourcentage de travailleurs dans les divers secteurs de l'industrie• SMR 4 : Productivité des entreprises	x	x	x	x	x

^{xlv} Afin de satisfaire aux exigences de reddition de comptes du PDC telles qu'elles sont énoncées dans la SMR du PDC, l'atteinte des résultats du PDC sera évaluée en même temps que l'analyse de l'atteinte des résultats du sous-programme DEC.

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
<ul style="list-style-type: none"> • efficacement les activités • Création de PME • Expansion, modernisation et stabilisation des entreprises existantes <p>Intermédiaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Les entreprises du Canada atlantique ont accès à des capitaux • Les entreprises du Canada atlantique ont accès à des renseignements d'ordre commercial et à des conseils <p>Ultimes :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Des collectivités dynamiques et viables au Canada atlantique 	<ul style="list-style-type: none"> • SMR 5 : Taux de survie des entreprises • SMR 6 : Les clients indiquent qu'ils améliorent leurs pratiques commerciales en conséquence du soutien accordé par les organismes de développement des collectivités (ODC) [sondage auprès des ODC] • SMR 7 : Nombre de nouvelles entreprises mises sur pied (par l'entremise de prêts uniquement) • SMR 8 : Croissance du chiffre d'affaires • SMR 10 : Pourcentage de prêts en cours • SMR 11 : Nombre et valeur des prêts de démarrage • SMR 12 : Nombre et valeur des autres prêts • SMR 13 : Montant obtenu grâce à l'effet de levier pour chaque dollar investi par un ODC • SMR 14 : Niveau de satisfaction des clients par rapport aux services de développement des entreprises des ODC (sondage auprès des ODC) 					
4.2.1 Dans quelle mesure les résultats obtenus dans le cadre	Des éléments probants indiquent qu'il y a une bonne harmonisation entre les modèles logiques	x	x	x	x	x

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xliii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
du sous-programme DEC sont-ils conformes aux résultats immédiats, intermédiaires et ultimes du PDC? (Q2.2)	<p>du sous-programme DEC et du PDC et les stratégies de mesure du rendement connexes.</p> <p>Capacité à gérer les résultats du PDC (nota : les résultats en italique ne s'appliquent pas au DEC^{xlvi}) :</p> <p>Résultats immédiats :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration de l'accès au capital et accroissement de l'effet de levier grâce à des prêts, à des garanties de prêt et à des participations aux capitaux des entreprises commerciales et sociales • Amélioration et renforcement des services de développement des entreprises, des renseignements, des conseils, de l'aiguillage et de la formation • <i>Renforcement des plans stratégiques des collectivités</i> • <i>Projets et partenariats dans le cadre du Développement économique des collectivités</i> <p>Résultats intermédiaires :</p> <ul style="list-style-type: none"> • Amélioration des pratiques commerciales et de l'entrepreneurship • Renforcement et expansion des entreprises • Renforcement des capacités des collectivités pour le développement socio-économique^{xlvii} <p>Résultats ultimes :</p>					

^{xlvi} Au Canada atlantique, les activités du PDC sont liées au Développement économique des collectivités et la planification stratégique n'est pas effectuée par les CBDC, mais par d'autres organismes sans but lucratif qui ne sont pas assujettis aux limites imposées aux CBDC en ce qui a trait aux régions urbaines et rurales.

^{xlvii} Ce résultat est rattaché à l'évaluation des sous-programmes Mobilisation des collectivités et Investissement dans les collectivités qui est en cours. Une collaboration s'établira avec l'équipe responsable de cette évaluation durant l'évaluation du sous-programme DEC afin de s'assurer que les liens touchant ce résultat sont notés.

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
	<ul style="list-style-type: none"> • Croissance et stabilité économiques et création d'emplois • Des économies rurales locales diversifiées et concurrentielles • Des collectivités économiquement durables 					
4.3 Quels sont les obstacles à l'atteinte des résultats immédiats, intermédiaires et ultimes liés au DEC et dans quelle mesure ces obstacles sont-ils atténués? (Q 2.2)	Confirmation que des facteurs nuisant au succès du sous-programme DEC sont connus et qu'il existe des stratégies d'atténuation.	x	x	x		x
4.4 Dans quelle mesure la programmation du DEC a-t-elle eu des répercussions imprévues? (Q2.3)	Sans objet.	x	x	x		x
4.4.1 Le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir a-t-il eu une incidence positive sur l'efficacité et l'efficience du PDC dans le cadre du DEC? (Q 2.2; Q3.1-3.2)	Des données probantes quantitatives et qualitatives indiquent que le modèle de financement du Développement des collectivités de l'avenir a permis d'accroître l'efficacité et l'efficience de l'exécution du PDC . (Ne s'applique qu'aux CBDC.)	x	x	x	x	
4.5 Dans quelle mesure a-t-on procédé à la mise en œuvre des structures de mesure du	Des données probantes qualitatives indiquent que les données servant à la mesure du rendement dans le cadre du sous-programme DEC sont adéquates et utiles en ce qui a trait à	x	x	x	x	

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
rendement et reddition de comptes du DEC et dans quelle mesure ont-elles permis de contribuer à la communication des résultats de DEC? Quel usage fait-on, à l'APECA dans les organismes financés par l'APECA, de l'information sur le rendement au moment de prendre des décisions? (Q 2.4)	<p>l'établissement de rapports sur l'atteinte des résultats.</p> <p>Des données probantes qualitatives indiquent que les données servant à la mesure du rendement dans le cadre du sous-programme DEC sont considérées comme étant utiles et qu'elles servent à l'APECA et aux organismes financés par l'APECA.</p> <p>L'information sur le rendement est collectée et disponible durant l'évaluation.</p>					
Point 5 : Efficience et économie – mesure dans laquelle les activités dans le cadre du DEC sont menées de manière abordable, en prenant en considération la relation entre les extrants et les ressources requises pour les réaliser et mesure dans laquelle les ressources attribuées au sous-programme DEC sont bien utilisées, en prenant en considération d'autres mécanismes d'exécution.						
5.1 Dans quelle mesure le sous-programme DEC est-il efficace en ce qui a trait à l'atteinte des résultats? (Q3.1)	<p>Des données probantes qualitatives indiquent que l'APECA dispose de structures et de mécanismes afin d'employer les moyens les plus efficients et rentables pour administrer la programmation. Par exemple :</p> <ul style="list-style-type: none"> • des budgets/des prévisions • des dépenses (p. ex. les salaires et le fonctionnement) • des processus de gouvernance • l'établissement et la planification de priorités • des calendriers de livraison • la nature des travaux entrepris avec le réseau de CBDC <p>Les coûts d'exécution se comparent positivement aux coûts d'exécution calculés lors</p>	x	x	x	x	

Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xlii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
	d'évaluations précédentes et aux coûts de programmations semblables d'autres administrations.					
5.1.1 Dans quelle mesure les bénéficiaires de fonds consacrés au DEC ont-ils accès aux outils et au savoir requis pour travailler efficacement? (Q3.1)	Des données probantes qualitatives indiquent que les bénéficiaires de fonds du DEC ont accès aux connaissances et aux outils requis pour gérer efficacement les activités.	x	x	x	x	
5.2 Y a-t-il une manière plus rentable d'obtenir les résultats attendus, compte tenu d'autres mécanismes d'exécution, des pratiques exemplaires et des leçons apprises? (Q3.2)	Les leçons apprises et les pratiques exemplaires sont souvent mentionnées. Les bénéficiaires de fonds dans le cadre du DEC prennent en considération leurs propres pratiques exemplaires et leçons afin d'améliorer d'autres approches (efficience). Les gestionnaires de programmes ont envisagé d'explorer, et explorent toujours, d'autres méthodes d'exécution (nota : les efficiencies découlant de la mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l'avenir seront étudiées ici – ne s'applique qu'aux CBDC).	x	x	x		
5.3 Les fonds d'investissement des CBDC sont-ils bien gérés?	La gestion des fonds destinés aux prêts se compare positivement aux cibles établies, à la dernière évaluation et aux pratiques en cours dans d'autres organismes similaires (p. ex.	x	x	x	x	

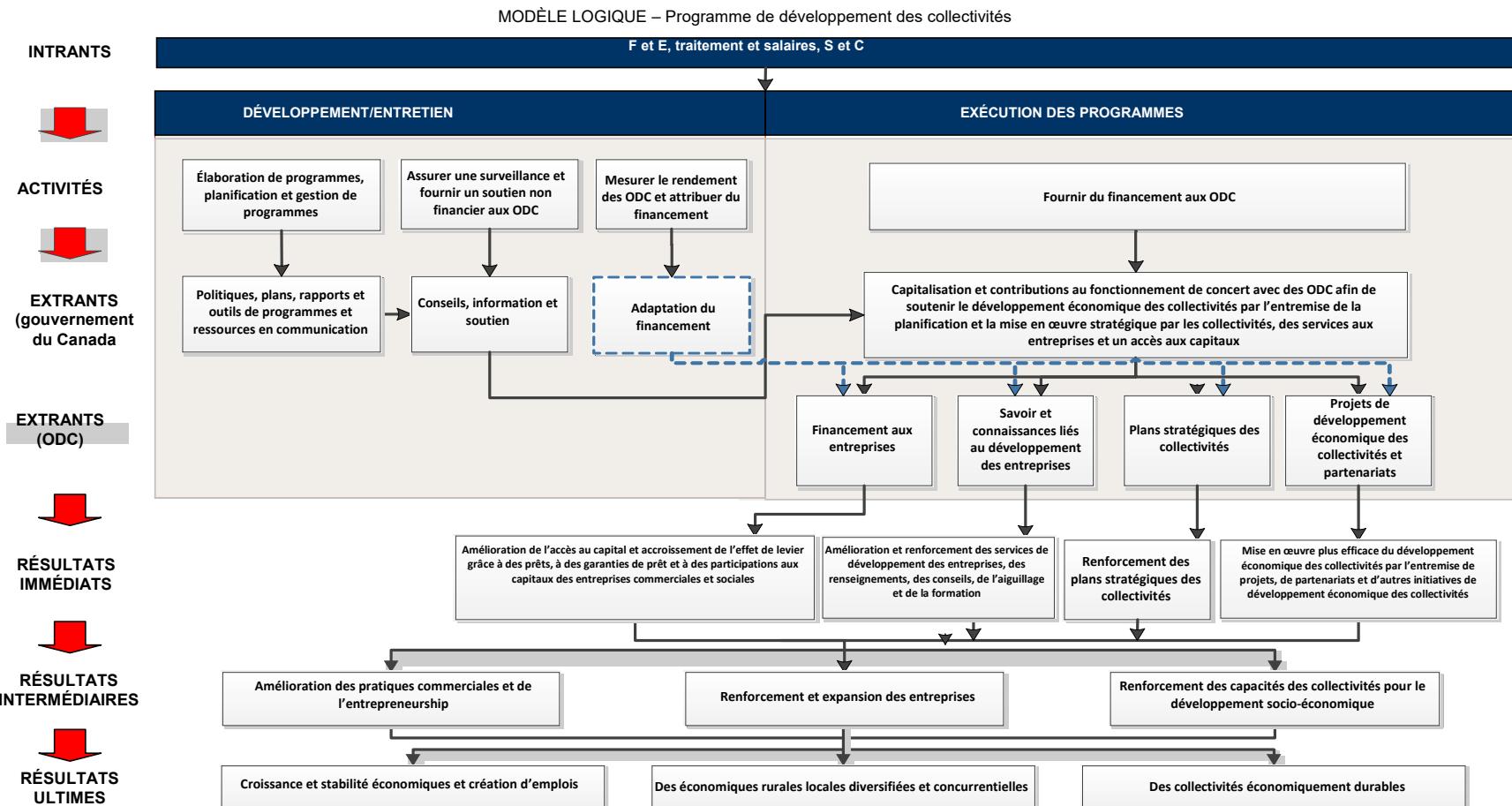
Questions de l'évaluation	Critères d'évaluation	Méthode				
		Revue des doc./de la littérature	Entrevues	Sondage/ clients ^{xliii}	Données administratives	Analyse des données StatCan ^{xliii}
(Q3.3)	<p>l'Ulnooweg Development Group Inc.).</p> <p>Les normes de gouvernance à l'intention des conseils d'administration des CBDC sont conformes aux normes minimales de gouvernance du conseil adoptées par l'APECA en 2012-2013.^{xlviii}</p>					
5.3.1 Les taux de perte sur prêts des CBDC sont-ils acceptables? Le risque attribué aux CBDC est-il à un niveau acceptable? (Q3.3)	<p>Voir ci-dessus. (Ne s'applique qu'aux CBDC.)</p> <p>La définition commune du taux de perte sur prêts est la suivante :</p> <p>Le taux de perte sur prêts se définit comme suit : dépense annuelle en perte sur prêts/ prêts bruts en cours.</p>	x			x	

^{xlviii} L'APECA a commencé à appliquer les normes minimales de gouvernance du conseil avec les CBDC en 2012-2013. Ce critère a pour but d'évaluer à quel point les normes minimales de gouvernance du conseil sont déjà en place dans les CBDC.

Annexe D – Limites et stratégies d’atténuation dans le cadre de l’évaluation

Limites	Stratégies d’atténuation
Attribution et contribution : pour des raisons de complexité, les résultats des mesures peuvent être influencés par une multitude de facteurs	<p>Le modèle d’impact lié au DC prend en compte les variables contextuelles qui peuvent influencer l’atteinte des résultats.</p> <p>Les données de Statistique Canada ont servi à comparer le rendement d’entreprises clientes et d’entreprises non clientes.</p>
Faiblesses du sondage de 2009 sur le PDC – la représentativité des réponses n’était pas claire.	<ul style="list-style-type: none"> Les questions du sondage de 2013 ont été révisées afin de rendre le libellé plus clair et plus concis. Une stratégie d’échantillonnage pour s’assurer d’un échantillon représentatif; intervalle de confiance de 90 %.
Les nouvelles exigences de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada (TPSGC) liées à l’approbation des entrepreneurs, y compris l’inspection des lieux, ont entraîné des reports aux calendriers jusqu’en décembre 2013 pour la mise en service des deux sondages.	<ul style="list-style-type: none"> Envisager le recours à d’autres modèles afin d’effectuer les sondages (p. ex. à l’interne au moyen de SharePoint) si la mise en branle du marché ne pouvait se faire en temps opportun à cause des retards liés au marché. Avoir recours à des sondages téléphoniques comme solution de rechange aux sondages par courrier électronique afin de s’assurer de la représentativité et d’atteindre les niveaux de confiance désirés. Mise en service étendue des sondages à la mi-janvier compte tenu de la période des Fêtes, avec de multiples avis de rappel à la fois de la firme de sondage et de l’APECA à l’intention des bénéficiaires.
Pour de nombreuses CBDC, il manquait l’adresse de courriel (52 %), le numéro de téléphone (7 %) ou une autre coordonnée du client présentée dans un format électronique uniforme. Les écarts de données variaient selon la CBDC, allant de 23 à 99 % pour les adresses de courriel manquantes et de 0 à 55 % pour ce qui est d’un numéro de téléphone incomplet. Dans le cas des clients n’ayant pas reçu de prêt, l’information était limitée (c.-à-d. ceux qui avaient eu accès à des services de consultation, à des conseils et à de l’aiguillage).	<ul style="list-style-type: none"> Utiliser un gabarit de rapport normalisé et personnalisé afin d’obtenir des données sur le système TEA dans un format électronique. Assurer un suivi auprès de certaines CBDC afin d’ajouter les données manquantes. Avoir recours à des sondages téléphoniques comme solution de rechange aux sondages par courrier électronique afin de s’assurer de la représentativité et d’atteindre les niveaux de confiance désirés Axer le sondage mené auprès des clients sur les activités financières.
Mise en œuvre du modèle du Développement des collectivités de l’avenir – Un nouveau modèle d’exécution a été mis en œuvre en 2011-2012. De fait, on n’a pu recueillir qu’une seule année complète de données, soit 2012-2013.	<ul style="list-style-type: none"> La portée de l’évaluation a été modifiée afin d’inclure l’exercice financier 2012-2013. Intégrer dans le sondage et dans les entrevues menées auprès des répondants clés des questions sur le modèle du Développement des collectivités de l’avenir et son avancement. Tenir compte des données extraites du rapport électronique sur le Programme de capital d’appui (rural) comme faisant partie de l’ensemble de données avant 2011-2012.

Annexe E – Modèle logique lié au Programme de développement des collectivités



Annexe F – Notes en bas de page

¹ APECA. *Évaluation du Programme de développement des collectivités au Canada atlantique*, 2009.

² APECA. *Cadre conceptuel et analytique du Développement économique des collectivités de l'APECA*, Rapport final, 2012.

³ MAYNE, John. « Régler la question de l'attribution par l'analyse de la contribution : utiliser judicieusement les mesures du rendement », http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/99dp1_f.pdf.

⁴ APECA. Modalités du Programme de développement des collectivités, 2010.

⁵ APECA. *Évaluation du Programme de développement des collectivités au Canada atlantique*, 2009

⁶ APECA. Vérification du Programme de développement des collectivités, 2009.

⁷ APECA. *Évaluation du Programme de développement des collectivités au Canada atlantique*, 2009

⁸ Banque de développement du Canada. « [Les PME d'un coup d'œil](#) », août 2013.

⁹ Section des politiques de l'APECA, février 2014 (selon l'analyse des données de Statistique Canada).

¹⁰ HARRISON et SHARP. « The productivity performance of Atlantic Canada, Centre for the Study of Living Standards, a study funded by ACOA » (2009). Sur Internet : <http://www.csls.ca/reports/csls2009-14.pdf> (contenu Web consulté le 14 avril 2014).

¹¹ Banque de Montréal et McInnes Cooper. « Conférence 2013 Atlantique à l'avant-garde, Enjeux, recommandations et Plan d'action », [Atlantique à l'avant-garde, Conférence](#), 2013.

¹² Secrétariat du Conseil du Trésor du Canada. « Cadre pangouvernemental, I. Affaires économiques ». Sur Internet : <http://www.tbs-sct.gc.ca/ppg-cpr/descript-fra.aspx> (contenu Web consulté en septembre 2013).

¹³ Loi sur l'APECA, (L.R.C. (1985), ch. 41 (4e suppl.). Sur Internet : <http://laws-lois.justice.gc.ca/fra/lois/A-13.7/page-1.html>.

¹⁴ APECA. *Évaluation de la sous-activité de programme Continuum de financement de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, Rapport final*, 2009.

¹⁵ MCKENZIE, Malcolm R. « Increasing levels of business activity in Atlantic CBDCs: A study and analysis of options available », mars 2013.

¹⁶ Institut sur la gouvernance. « [Defining Governance](#) » (contenu Web consulté en mars 2014).

¹⁷ MCKENZIE, Malcolm R., *op. cit.*