



Diversification de l'économie
de l'Ouest Canada

Western Economic
Diversification Canada

Évaluation du Programme de développement des collectivités

DIVERSIFICATION DE L'ÉCONOMIE DE L'OUEST CANADA (DEO)

Direction générale de la politique et de l'orientation stratégique

Juin 2014

Table des matières

RÉSUMÉ	ii
SECTION 1 : INTRODUCTION	1
1.1 <i>CONTEXTE DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS</i>	1
1.2 <i>PORTÉE ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION</i>	5
SECTION 2 : MÉTHODES D'ÉVALUATION	8
2.1 <i>MODÈLE LOGIQUE ET CADRE D'ÉVALUATION</i>	8
2.2 <i>APPROCHE ET MÉTHODE D'ÉVALUATION</i>	9
2.3 <i>DIFFICULTÉS ET LIMITES DE L'ÉVALUATION</i>	15
SECTION 3 : PERTINENCE DU PROGRAMME	17
3.1 <i>BESOIN CONTINU DU PROGRAMME</i>	17
3.2 <i>HARMONISATION AVEC LES PRIORITÉS DU MINISTÈRE ET DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL</i>	22
3.3 <i>CONCORDANCE AVEC LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL</i> .	23
SECTION 4 : RENDEMENT : OBTENTION DES RÉSULTATS ATTENDUS	24
4.1 <i>EFFET D'ACCROISSEMENT</i>	24
4.2 <i>EXTRANTS ET RÉSULTATS IMMÉDIATS</i>	26
4.3 <i>RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES</i>	28
4.4 <i>RÉSULTATS FINAUX</i>	31
4.5 <i>FACTEURS AYANT CONTRIBUÉ ET NUIT À LA RÉUSSITE</i>	36
4.6 <i>MESURE DU RENDEMENT</i>	37
SECTION 5 : RENDEMENT : EFFICACITÉ ET RENTABILITÉ	39
5.1 <i>EFFICACITÉ ET RENTABILITÉ DU PDC</i>	39
SECTION 6 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	43

RÉSUMÉ

INTRODUCTION

Le Programme de développement des collectivités (PDC) soutient le développement économique des collectivités (DEC) et renforce l'auto-développement ainsi que la capacité des collectivités à atteindre leur plein potentiel durable. Les objectifs du PDC, pour remplir ce mandat, sont les suivants : favoriser la stabilité et la croissance économiques et la création d'emplois; aider à créer des économies rurales diversifiées et concurrentielles dans la région; soutenir la création de collectivités économiquement viables. Le PDC est administré par les quatre organismes de développement régional dans leur région respective. Il est conçu pour fonctionner dans les collectivités rurales et fournit un soutien financier aux sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC) pour leurs activités. L'Ouest du Canada compte 90 SADC sans but lucratif, quatre associations de SADC et un groupe de SADC pour l'ensemble de l'Ouest.

Voici certaines activités des SADC : 1) promouvoir la planification communautaire stratégique et le développement socio-économique; 2) fournir aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux entreprises sociales un vaste éventail de services aux entreprises, de conseils et d'information; 3) fournir un accès au capital pour venir en aide aux PME et aux entreprises sociales existantes et nouvelles; 4) soutenir les projets communautaires et les initiatives spéciales.

La présente étude vise à évaluer la pertinence et le rendement du PDC de 2008-2009 à 2012-2013. Afin de minimiser les efforts inutiles, l'évaluation se fonde sur les résultats de l'exercice de dynamisation du PDC pour appuyer certains points du cadre d'évaluation. Cette dernière se veut un complément à l'initiative globale de dynamisation.

Les méthodes d'évaluation comprenaient l'analyse documentaire, l'analyse des données sur le rendement, l'examen des numéros d'entreprise par Statistique Canada, les données de recensement de Statistique Canada pour 2011 relatives aux secteurs de services des SADC, des entrevues auprès des principaux intervenants, des sondages et des études de cas.

PERTINENCE DU PROGRAMME

- La conclusion générale quant à la pertinence du PDC indique qu'il correspond toujours à un besoin dans l'Ouest du Canada. L'analyse documentaire prouve que les PME éprouvent des difficultés de financement. Le nombre de demandes de financement des PME a augmenté de manière significative depuis la récession. L'analyse documentaire a démontré que les conditions générales du crédit aux entreprises ont continué de s'assouplir en 2012. Toutefois, certaines sous-catégories d'entreprises, comme les entreprises en démarrage et les entreprises exportatrices, continuent d'avoir plus difficilement accès au financement.
- Des politiques et des programmes tels que le PDC mis en œuvre par les gouvernements soutiennent les PME afin qu'elles surmontent les obstacles au financement. Des programmes comme le PDC sont nécessaires tant dans des conditions économiques stables que lors d'un ralentissement de l'économie.

- Les données recueillies lors des entrevues avec les principaux intervenants suggèrent que le PDC correspond toujours à un besoin, particulièrement dans les domaines de l'accès au capital et aux services de développement des entreprises. À cet égard, le principal facteur portait sur les clients incapables d'obtenir un financement auprès de sources traditionnelles parce qu'ils étaient considérés comme des clients à risque élevé.
- Le sondage auprès des clients a révélé que la plupart de ceux qui avaient fait une demande de financement à la SADC s'étaient vu refuser un financement provenant d'autres sources.
- Un nombre moindre de principaux intervenants et de répondants aux sondages ont indiqué un besoin de planification stratégique et de développement économique des collectivités dans leurs régions. Cela montre bien que les répondants ne connaissaient pas très bien le rôle des SADC dans le développement économique des collectivités. Les répondants visés par les études de cas auraient besoin de plus de précisions sur les activités correspondant au développement économique des collectivités.
- Étant donné le caractère général de ce dernier, les membres du comité consultatif d'évaluation ont indiqué que l'établissement de rapports sur les indicateurs est très subjectif. Il sera avantageux pour le Ministère de fournir plus de précisions sur les activités du PDC en matière de planification stratégique et de développement économique des collectivités afin de mieux tenir compte des rapports sur le rendement relativement à ces activités.
- Une évaluation d'autres programmes offrant des services aux entreprises indique que de tels programmes comportent des conditions particulières qui en limitent l'accessibilité à certains groupes d'entrepreneurs. Les SADC ont cerné d'autres moyens, tels que les collaborations, les partenariats et les aiguillages, pour minimiser le chevauchement ou le double emploi avec d'autres sources de financement et programmes.
- Le Rapport sur les plans et les priorités de 2014-2015 du Ministère indique que le PDC s'harmonise avec le résultat du gouvernement du Canada « Croissance économique forte ». Les objectifs du PDC cadrent avec les priorités du Ministère en matière de productivité et de compétitivité des entreprises, d'après les plans ministériels d'activités du Ministère de 2008 à 2012. Les objectifs du PDC concordent également avec les rôles et les responsabilités du Ministère en tant qu'organisme de développement économique du gouvernement fédéral.

RENDEMENT : OBTENTION DES RÉSULTATS ATTENDUS

- À l'aide des données tirées de l'examen des numéros d'entreprise de Statistique Canada, le Ministère a été en mesure de comparer les résultats à long terme d'entreprises appuyées par les SADC à ceux d'un groupe d'entreprises semblables n'ayant pas bénéficié du soutien des SADC. L'analyse des données a démontré que les activités de prêt des SADC font une différence et que ces dernières ont continué d'accorder des prêts à une clientèle diversifiée.
- L'examen des numéros d'entreprise de Statistique Canada a révélé que les entreprises appuyées par les SADC ont enregistré un meilleur rendement qu'un groupe d'entreprises semblables non appuyées par les SADC au chapitre de la croissance de l'emploi, du taux de survie et de la croissance des recettes. De 2005 à 2010, les entreprises appuyées par les

SADC affichaient un taux moyen de croissance de l'emploi de 9,5 %, comparativement à 4,2 % pour les entreprises non appuyées. Les entreprises appuyées par les SADC affichaient un taux de survie de 76 % cinq ans après leur démarrage, par rapport à 60 % pour les entreprises non appuyées. Les entreprises appuyées par les SADC affichaient un taux de croissance des recettes de 13,8 %, comparativement à 6,1 % pour les entreprises non appuyées.

- Les principaux intervenants et les répondants aux sondages ont convenu que l'absence des SADC dans leur collectivité aurait une incidence très négative sur le démarrage, la survie et la croissance des entreprises, de même que sur la planification et le développement stratégiques des collectivités dans leur secteur de services.
- Les données sur le rendement relatives aux extrants et aux résultats immédiats et intermédiaires ont fait état de la capacité du PDC à atteindre efficacement ses objectifs, surtout en ce qui concerne l'accès au capital et aux services de développement des entreprises.
- Le nombre moyen de prêts par SADC par année est passé de 15,8 de 2002 à 2007 à 16,8 pendant la période d'évaluation (2008-2013). De 2008 à 2010, le nombre de prêts et de clients servis par les SADC était plus élevé. Cette situation pourrait être attribuable à la récession économique mondiale qui sévissait au cours de cette période.
- L'équipe chargée de l'évaluation a éprouvé des difficultés pendant l'exercice de collecte de données, particulièrement lors de l'extraction de données à partir du logiciel utilisé par les SADC. Celles-ci ont eu la lourde tâche de recueillir les données des clients. Les renseignements recueillis auprès des SADC et consignés dans une base de données n'ont pas pu être facilement importés dans les programmes logiciels courants que le Ministère utilise.

RENDEMENT : EFFICACITÉ ET RENTABILITÉ

- Les coûts d'exploitation du PDC n'ont pas pu être récupérés dans les systèmes financiers du Ministère pour en calculer l'efficacité au cours de la période d'évaluation, puisque les coûts d'administration du PDC étaient combinés à d'autres coûts de programme. Toutefois, en 2013-2014, le Ministère a mis en œuvre une Architecture d'alignement des programmes (AAP) révisée, le PDC constituant un sous-programme distinct qui fait partie de l'activité de programme liée à la croissance économique des collectivités. Ce changement permettra au Ministère de faire le suivi des dépenses d'exploitation relativement à l'exécution du PDC, de rédiger des rapports sur l'efficacité de cette exécution et de comparer le coût de cette dernière à celui d'autres organismes de développement régional.
- Dans l'ensemble, les titulaires de prêts des SADC ont obtenu, par effet de levier, 1,20 \$ pour chaque dollar en prêts octroyé par les SADC. En utilisant tous les montants obtenus par effet de levier pour toutes les activités des SADC, le PDC a obtenu, par effet de levier, 4,60 \$ pour chaque dollar engagé par le Ministère.
- L'utilisation efficiente et efficace des ressources par les SADC a été analysée en évaluant la capacité de ces dernières d'atteindre leurs objectifs pour le programme. L'analyse de

l'examen des numéros d'entreprise de Statistique Canada a révélé que les entreprises appuyées par les SADC ont un meilleur rendement que celui du groupe d'entreprises semblables pour ce qui est de la croissance de l'emploi et des recettes, en plus d'avoir un meilleur taux de survie après cinq ans sur le marché. Les entrevues et les sondages appuient cette constatation du point de vue qualitatif.

- Il existe certaines préoccupations au sujet de la gestion des fonds d'investissement, particulièrement en ce qui concerne l'excédent d'espèces en caisse. Les SADC détiennent plus de 80 millions de dollars en fonds non investis dans des prêts en cours aux entreprises, ce qui représente 28 % de la valeur des fonds d'investissement en date de 2013. Les stratégies visant à régler ce problème font partie de l'exercice de dynamisation du PDC.
- Les clients des SADC se sont dits satisfaits des services offerts par leurs SADC. La principale raison citée à cet égard portait sur les services individuels de conseils aux entreprises que les clients ont obtenus de la part du personnel des SADC. Les gestionnaires et les présidents des SADC étaient toutefois moins satisfaits à l'égard de DEO, particulièrement en ce qui concerne les niveaux de financement.

RECOMMANDATIONS

D'après les constatations et les conclusions tirées de l'évaluation, le Ministère doit mettre en œuvre les recommandations suivantes.

Recommandation 1 : Le Ministère doit fournir plus de précisions sur les activités des SADC qui constituent le développement économique des collectivités.

Recommandation 2 : Le Ministère doit examiner l'efficacité du système des SADC servant à rendre compte des résultats, et assurer une meilleure intégration de ce système à ceux du Ministère.

Recommandation 3 : Le Ministère doit poursuivre sa collaboration avec d'autres organismes de développement régional pour améliorer l'analyse des résultats à long terme à l'aide des extractions de données de Statistique Canada. Le Ministère pourrait envisager d'appliquer cette méthode d'évaluation des résultats à long terme à d'autres programmes ministériels.

SECTION 1 : INTRODUCTION

1.1 CONTEXTE DU PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DES COLLECTIVITÉS

Le Programme de développement des collectivités (PDC) soutient le développement économique des collectivités (DEC) et renforce l'auto-développement ainsi que la capacité des collectivités à atteindre leur plein potentiel durable.

Les objectifs du PDC, pour remplir ce mandat, sont les suivants :

1. favoriser la stabilité et la croissance économiques et la création d'emplois;
2. aider à créer des économies rurales diversifiées et concurrentielles en région;
3. soutenir la création de collectivités économiquement viables.

Le PDC a vu le jour en 1985, dans le cadre de la stratégie Planification de l'emploi d'Emploi et Immigration Canada. Son objectif consistait à réduire les besoins en adaptation au marché du travail des régions non urbaines où le chômage était chronique ou élevé. Le PDC représentait une ressource nationale souple permettant de soutenir une approche ascendante axée sur la participation à l'égard de l'adaptation, de la diversification et du développement des collectivités. En 1995, le programme a été transféré aux organismes de développement régional (ODR).

Le PDC est offert par les quatre ODR, soit l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA), l'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec (ADECRQ), Diversification de l'économie de l'Ouest Canada (DEO) et l'Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario (FedDev), ainsi que par l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor) sous la tutelle d'Industrie Canada. Les ministères sont responsables de la gestion continue des programmes de paiements de transfert (PPT), conformément aux politiques du gouvernement du Canada et aux lois en vigueur, à moins de directives contraires dans les modalités du PDC.

Le PDC est conçu pour fonctionner dans les collectivités rurales. La portée du programme s'étend aux petites et moyennes entreprises (PME), nouvelles et existantes, aux groupes communautaires et d'entrepreneurs et aux organismes qui participent au renforcement des capacités des collectivités. Les responsables du programme collaborent avec des intervenants de la collectivité et des partenaires, dont des entreprises du secteur privé, des organismes sans but lucratif, des organisations non gouvernementales, des institutions financières, des groupes fiduciaires, des municipalités, des associations, des réseaux régionaux, des établissements d'enseignement, des syndicats et des Premières Nations.

Le PDC fournit un soutien financier aux sociétés d'aide au développement des collectivités (SADC), des organismes sans but lucratif constitués en personne morale, qui comptent sur des conseils d'administration bénévoles et une équipe de professionnels. Ces organismes constituent

un réseau national de plus de 2 000¹ bénévoles qui consacrent chaque année des milliers d'heures de leur vie à leur collectivité. Les SADC doivent rendre des comptes au gouvernement, conformément aux modalités qui ont été établies dans les ententes de contribution conclues avec les ministères.

1.1.1 Développement des collectivités au Manitoba, en Saskatchewan, en Alberta et en Colombie-Britannique

DEO assume la responsabilité du PDC dans l'Ouest du Canada depuis avril 1995. À l'époque, il y avait 78 SADC et deux associations de SADC. À la suite du transfert, DEO a approuvé la création d'autres associations en Alberta et en Saskatchewan et de 12 autres SADC, de manière à servir les régions de l'Ouest universellement.

En date de l'exercice financier 2013-2014, l'Ouest du Canada compte 90 SADC sans but lucratif, quatre associations provinciales de SADC et un groupe de SADC pour l'ensemble de l'Ouest. Les quatre associations provinciales de SADC ont été mises sur pied pour fournir des services communs et un soutien à leurs membres. Le groupe de SADC pour l'ensemble de l'Ouest a été mis sur pied dans le cadre d'une initiative des quatre associations de SADC de l'Ouest visant à améliorer la collaboration et à uniformiser l'utilisation des outils et des services accessibles aux 90 SADC pour l'ensemble de l'Ouest. Les SADC sont l'une des principales composantes du Réseau de services aux entreprises de l'Ouest canadien (RSEOC) de DEO, contribuent à la prestation du Programme d'aide aux entrepreneurs ayant une incapacité (PAEI) de DEO, et collaborent avec le Réseau de services aux entreprises autochtones (RSEA). En outre, de nombreuses SADC participent activement à la prestation de services ou à l'exécution de programmes pour d'autres ministères, notamment Ressources humaines et Développement des compétences Canada (RHDC).

Conformément au mandat du PDC, l'aide financière pouvant être versée par une SADC de la région à une PME ou une entreprise sociale ne peut normalement pas excéder 150 000 dollars. Deux SADC ou plus peuvent unir leurs efforts pour offrir une aide financière à des PME ou à des entreprises sociales lorsque celles-ci ont fait la preuve que l'aide est profitable à leur collectivité. En pareil cas, chaque SADC participante peut verser au plus 150 000 dollars.

1.1.2 Activités de programme

Tel qu'il est énoncé dans le mandat du PDC, les SADC obtiennent un soutien du Ministère pour mener les activités suivantes :

- Favoriser la planification stratégique des collectivités et le développement socio-économique en collaborant avec leurs collectivités pour évaluer les problèmes locaux; établir des objectifs; planifier et mettre en œuvre des stratégies visant le développement des infrastructures humaines, organisationnelles et physiques, l'entrepreneuriat, l'emploi et l'économie;

¹ Révision annuelle 2012 du Réseau de développement des collectivités du Canada.

<http://www.communityfuturescanada.ca/LinkClick.aspx?fileticket=3AkREhEJoi0%3d&tabid=62>

- Offrir des services aux entreprises par la prestation de conseils et d'information aux PME et aux entreprises sociales;
- Donner accès à du capital pour aider les PME et les entreprises sociales existantes, ou à des entrepreneurs pour les aider à créer de nouvelles PME et entreprises sociales;
- Soutenir des projets communautaires et des initiatives spéciales en collaborant avec d'autres partenaires du secteur public et de la collectivité pour mettre en œuvre des projets communautaires stratégiques ou réaliser des initiatives spéciales ciblant les collectivités. Ces projets varient considérablement d'une collectivité à l'autre et comprennent de nombreuses initiatives locales dans des domaines comme le tourisme, l'entrepreneuriat, les possibilités économiques offertes à des groupes précis comme les femmes, les jeunes, les Autochtones et les membres des minorités de langue officielle, ou des projets qui permettent de surmonter les difficultés auxquelles fait face une collectivité, comme un ralentissement dans des industries importantes.

Le PDC réunit ces quatre activités en un sous-programme relevant de l'activité de programme Croissance économique des collectivités dans l'Architecture d'alignement des programmes (AAP) de DEO. Plus précisément, les résultats attendus se rapportent à « une solide planification stratégique des collectivités en région rurale et une mise en œuvre efficace », à « l'accès aux services de développement des entreprises » et à « l'accès au capital et aux capitaux obtenus par effet de levier ».

1.1.3 Structure de gouvernance du Programme de développement des collectivités

Bien que DEO ne participe pas directement aux activités de fonctionnement et à la prise de décisions des SADC, il leur fournit un financement annuel. La responsabilité globale à l'égard de l'atteinte de résultats pour DEO repose sur le sous-ministre de DEO, aidé de l'équipe de direction. Quatre sous-ministres adjoints régionaux relèvent du sous-ministre et sont responsables de l'exécution du programme dans leur province respective de l'Ouest.

Des gestionnaires de programme et des agents régionaux communiquent avec les SADC pour fournir le financement annuel. Les responsabilités des gestionnaires de programme et des agents incluent notamment :

- l'évaluation et l'examen des objectifs de rendement et des plans des SADC afin de déterminer s'il convient de renouveler les ententes de contribution;
- l'évaluation des risques pour chacune des SADC lors de la préparation et de la négociation des ententes de contribution afin de créer un système de surveillance approprié;
- la communication avec les SADC concernant des questions stratégiques et opérationnelles;
- l'examen et l'approbation des demandes de remboursement des SADC;
- la surveillance des SADC pour vérifier le respect des modalités des ententes de contribution conclues avec DEO.

Les activités quotidiennes courantes des SADC sont dictées par leur conseil d'administration bénévole et exécutées par leurs cadres et leurs employés respectifs. Les SADC emploient généralement de trois à cinq professionnels. Chaque SADC a, à sa tête, un directeur général qui relève d'un conseil d'administration. En général, un responsable des prêts et un agent de développement des collectivités relèvent du directeur général, ainsi que le personnel administratif.

1.1.4 Répartition des fonds du Programme de développement des collectivités

Les dépenses annuelles du Ministère pour le PDC de 2008 à 2013 sont exprimées en millions de dollars (tableau ci-dessous).

Dépenses de DEO liées aux subventions et aux contributions (S et C) pour le PDC, 2008-2013 (en millions de dollars)

Année	Fonds de fonctionnement du PDC	Fonds d'emprunt du PDC	Fonds d'association du PDC	S et C
2008-2009	27,0	10,0	0,8	37,8
2009-2010	27,6	3,5	0,8	32,0
2010-2011	28,4	0,02	0,9	29,2
2011-2012	26,7	0,02	0,8	27,6
2012-2013	28,6	0	0,8	29,4
TOTAL				156,0 \$

Source : Finances et Gestion ministérielles, DEO

1.1.5 Évaluation du PDC

La dernière évaluation du PDC a été réalisée en 2008. Selon cette évaluation, le PDC correspond toujours à un besoin, et les objectifs et le mandat du programme demeurent pertinents dans le cadre des responsabilités et des priorités du gouvernement. L'incidence du programme mise en évidence dans l'évaluation indique que les activités des SADC ont favorisé la croissance et la diversification économiques des collectivités et renforcent les capacités de ces dernières. L'évaluation comportait par ailleurs des recommandations.

Deux principales recommandations portaient sur la pertinence du PDC :

- DEO devrait adopter un ou deux indicateurs précis pour évaluer la capacité des SADC d'entretenir des relations de collaboration avec d'autres organisations (c.-à-d. ententes informelles, protocoles d'entente) et d'aiguiller leurs clients vers divers services (p. ex. nombre d'aiguillages).
- Les gestionnaires de programme de DEO devraient tenir compte de la récente restructuration des priorités de DEO pour déterminer l'orientation future du PDC.

Deux principales recommandations portaient sur la conception et l'exécution du PDC :

- DEO devrait prendre les mesures nécessaires pour améliorer davantage la gestion du fonds d'investissement.
- DEO devrait prendre les mesures nécessaires pour accroître la fiabilité des données sur le rendement et en encourager l'utilisation.

Deux principales recommandations portaient sur l'incidence du PDC :

- DEO devrait mieux définir les indicateurs associés aux résultats à long terme du programme et veiller à faire le suivi des données par rapport aux indicateurs établis.
- En attendant de dresser un plan de mise en œuvre des autres recommandations formulées dans le présent rapport, DEO devrait maintenir son appui et son engagement à long terme envers la prestation des trois services prévus par le PDC.

À la lumière d'un suivi des recommandations réalisé en 2011, le Ministère a exécuté la plupart de celles-ci. La recommandation portant sur l'élaboration d'indicateurs précis est actuellement exécutée grâce à l'élaboration et à la mise en œuvre de la Stratégie de mesure du rendement (SMR) nationale du PDC. Le Ministère a reporté la prise de décisions liées à l'élaboration d'une nouvelle base de données pour le PDC.

1.1.6 Stratégie de mesure du rendement du Programme de développement des collectivités

Une Stratégie de mesure du rendement (SMR) nationale a été élaborée par tous les ODR pour le PDC et comporte un cadre national d'évaluation et un cadre de mesure du rendement pour la collecte de données en continu. Un comité formé de représentants de tous les ODR est chargé de coordonner la mise en œuvre. Le Cadre de mesure du rendement (CMR) de DEO pour 2013-2014 recense des indicateurs, inspirés de la SMR nationale, qui permettent au Ministère de faire rapport des résultats du PDC au public et au Parlement. Les indicateurs de rendement du PDC sont consignés dans une base de données hébergée par CommonGoals, le développeur du logiciel de mesure de rendement utilisé par la majorité des SADC.

1.2 PORTÉE ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

Conformément à la Politique sur l'évaluation² du Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT), le Ministère a le mandat d'évaluer tous les cinq ans la pertinence et le rendement de toutes les dépenses directes de programmes. Ainsi, dans son plan d'évaluation approuvé pour 2013-2014, le Ministère s'est engagé à évaluer le PDC au cours de l'exercice 2013-2014. Chaque ODR doit évaluer son PDC d'ici juin 2014.

² Secrétariat du Conseil du Trésor. *Politique sur l'évaluation*, 2009. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15024>

La portée de l'évaluation englobe les activités du PDC financées entre 2008-2009 et 2012-2013. Tous les ODR ont coordonné leurs efforts afin d'évaluer le PDC à l'aide du cadre d'évaluation élaboré pour la SMR nationale.

À l'heure actuelle, le Ministère procède à un exercice de dynamisation du PDC. Il vise à s'assurer que les SADC deviennent plus productives et efficaces et répondent aux besoins changeants des collectivités rurales de l'Ouest du Canada ainsi qu'aux priorités du gouvernement fédéral et du Ministère.

L'initiative de dynamisation du PDC comprend un examen des aspects suivants :

- Gouvernance et responsabilisation
- Rendement et harmonisation
- Rôle et structure des associations de SADC

Afin de minimiser les efforts inutiles, l'évaluation se fonde sur les résultats de l'exercice de dynamisation pour appuyer certains points du cadre d'évaluation. Cette dernière se veut un complément à l'initiative globale de dynamisation.

Une liste des questions précises posées lors de l'évaluation est présentée dans le tableau ci-dessous.

Points d'évaluation	Questions d'évaluation
Pertinence	<ol style="list-style-type: none"> 1. Le PDC correspond-il toujours à un besoin? 2. Dans quelle mesure les objectifs du PDC s'harmonisent-ils avec : i) les résultats stratégiques ministériels? ii) les priorités et les stratégies fédérales? 3. Dans quelle mesure les objectifs du PDC s'harmonisent-ils avec les activités, les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral? 4. Y a-t-il double emploi, chevauchement ou complémentarité entre le PDC et d'autres programmes gouvernementaux ou services du secteur privé?
Rendement (efficacité)	<ol style="list-style-type: none"> 5. Établir l'effet d'accroissement : Quelles auraient été les conséquences de l'absence de financement du PDC pour le démarrage, la survie et la croissance des entreprises, et pour la planification et le développement stratégiques des collectivités? 6. Dans quelle mesure les résultats immédiats, intermédiaires et finaux du PDC ont-ils été atteints? <ol style="list-style-type: none"> 6.1 Dans quelle mesure les activités du PDC ont-elles contribué à l'atteinte des résultats immédiats ciblés : accès amélioré au capital; amélioration des services aux entreprises; renforcement de la planification stratégique des collectivités; mise en œuvre plus efficace du DEC grâce à des projets, à des partenariats et à des initiatives de DEC? 6.2 Dans quelle mesure les activités et les résultats immédiats du PDC ont-ils contribué à l'atteinte des résultats intermédiaires ciblés : amélioration des pratiques commerciales et de l'entrepreneuriat; renforcement et expansion des entreprises existantes; renforcement des capacités pour le développement socio-économique? 6.3 Dans quelle mesure les activités ainsi que les résultats immédiats et intermédiaires du PDC ont-ils contribué à l'atteinte des résultats finaux ciblés : stabilité et

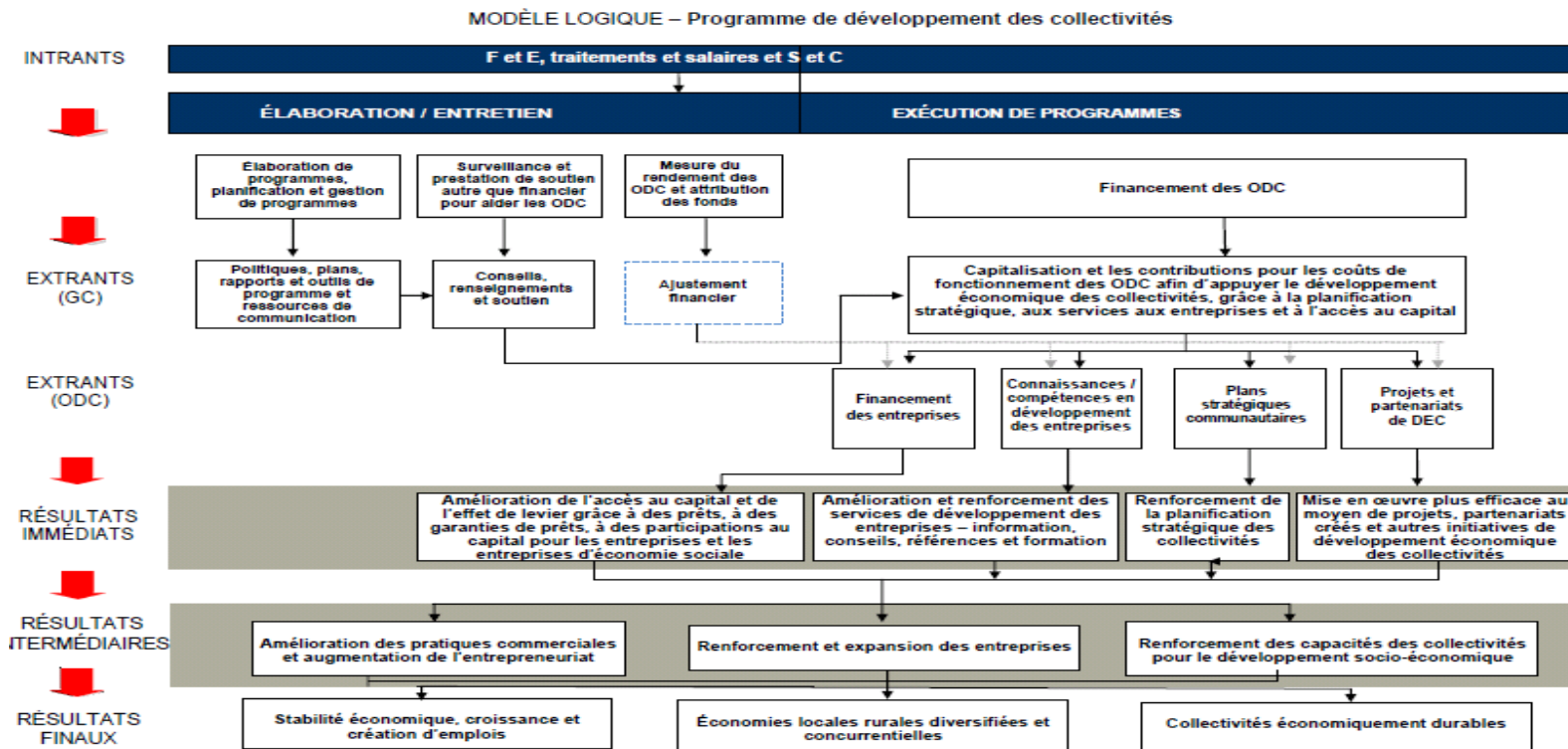
Points d'évaluation	Questions d'évaluation
	<p>croissance économiques et création d'emplois; économies rurales diversifiées et concurrentielles de la région; collectivités économiquement viables?</p> <p>7. Quels sont les obstacles empêchant l'atteinte des résultats immédiats, intermédiaires et finaux du PDC et dans quelle mesure parvient-on à les atténuer?</p> <p>8. À quel point les mesures du rendement et les structures de rapport du PDC sont-elles efficaces pour faire rapport de l'atteinte des résultats du PDC? Comment les SADC et les ministères utilisent-ils les données sur le rendement?</p>
<p>Rendement (efficacité et rentabilité)</p>	<p>9. Dans quelle mesure le PDC est-il efficace en ce qui a trait aux résultats obtenus?</p> <p>10. Existe-t-il une manière plus efficace d'atteindre les résultats attendus, en tenant compte d'autres mécanismes de mise en œuvre, des pratiques exemplaires et des leçons retenues?</p> <p>11. Les fonds d'investissement des SADC sont-ils bien gérés? Est-ce que les taux de pertes sur prêts sont acceptables? Est-ce que le niveau de risque est acceptable pour les SADC? Les clients des SADC sont-ils satisfaits des services de ces dernières?</p> <p>12. Dans quelle mesure les services rendus par les SADC répondent-ils aux besoins de la clientèle?</p>

SECTION 2 : MÉTHODES D'ÉVALUATION

Cette section décrit le concept, les méthodes et les limites de l'évaluation.

2.1 MODÈLE LOGIQUE ET CADRE D'ÉVALUATION

Un modèle logique officiel a été élaboré pour le Programme de développement des collectivités (PDC) dans le cadre de la Stratégie de mesure du rendement (SMR) nationale. Le modèle logique du PDC est un diagramme qui décrit les intrants, les activités et les résultats du PDC et les liens qui les unissent. Le modèle fait aussi la distinction entre les activités et les extrants des ministères qui administrent le programme, et ceux des SADC, aussi appelées « organismes de développement des collectivités (ODC) ».



Le cadre d'évaluation pour cette étude combine le cadre d'évaluation national du PDC créé pour la SMR nationale et les commentaires reçus lors du processus de planification de l'évaluation de manière à tenir compte des cinq principaux aspects, conformément à la Directive sur la fonction d'évaluation du Secrétariat du Conseil du Trésor³.

2.2 APPROCHE ET MÉTHODE D'ÉVALUATION

Une analyse documentaire des approches d'évaluation des programmes⁴ de développement des collectivités indique qu'une évaluation du PDC requiert un plan de recherche mixte faisant appel à des sources de données multiples recueillies au moyen de méthodes quantitatives et qualitatives. On se fie à des méthodes quantitatives telles que l'analyse de données et les sondages pour décrire les activités, les résultats et l'incidence à court terme. Les méthodes qualitatives telles que les entrevues et l'analyse documentaire sont prépondérantes dans l'étude des résultats intermédiaires et à plus long terme. Une approche mixte permet une triangulation (c.-à-d. la convergence de résultats de sources diverses) et une complémentarité (c.-à-d. l'établissement d'une meilleure compréhension en examinant différents aspects d'un point d'évaluation).

2.2.1 Comité consultatif d'évaluation du PDC

Un comité consultatif a été établi pour fournir à l'équipe chargée du projet d'évaluation des commentaires, des conseils et des suggestions concernant l'exécution de l'étude; tirer au clair les ambiguïtés et résoudre les questions litigieuses; et veiller à ce que l'équipe produise un rapport équilibré, objectif et crédible. Le comité consultatif était composé de ressources ministérielles et externes (SADC et associations de SADC) et un mandat guidait ses activités.

2.2.2 Consultations préliminaires

Des consultations préliminaires ont été menées avec le personnel ministériel et régional de DEO pour établir le mandat de l'évaluation. Le comité consultatif, de même que le comité des directeurs généraux des opérations et le Comité exécutif du Ministère, ont examiné le mandat, notamment le cadre d'évaluation. Le mandat a été finalisé à la suite de ces consultations.

2.2.3 Analyse documentaire

Une analyse des documents du Ministère et de la documentation liée au PDC a été effectuée. Les documents ont été examinés pour déterminer la pertinence et le rendement du programme. Trois principaux types de documents ont été évalués et analysés pendant l'évaluation :

- Documents généraux (p. ex. documents de DEO qui décrivent l'historique, la justification et la théorie du programme).

³ Secrétariat du Conseil du Trésor. Directive sur la fonction d'évaluation, 2009. <http://www.tbs-sct.gc.ca/pol/doc-fra.aspx?id=15681>

⁴ Recherche sur l'évaluation du développement des collectivités, publiée par Community Waitakere, Nouvelle-Zélande, août 2012 (en anglais seulement) <http://www.communitywaitakere.org.nz/images/research1.pdf>

- Rapports d'Industrie Canada sur les PME au Canada.
- Documentation de programmes et de politiques (p. ex. mandat du PDC, rapports sur le rendement des SADC, sites Web des SADC, information sur le processus de dynamisation des SADC, documents et manuels d'exploitation des SADC, la SMR nationale).
- Évaluations antérieures du PDC et documentation liée aux programmes de développement des collectivités.

2.2.4 Données sur le rendement

L'équipe chargée du projet d'évaluation a entrepris une analyse détaillée des données de projet de 2008-2009 à 2012-2013 pour dresser un profil des activités mises en œuvre grâce au programme. Les données sur le rendement ont permis de dresser un tableau complet des extrants et des activités du programme (p. ex. les statistiques sur ces activités, les prêts, les services de soutien aux entreprises). Les SADC consignent ces données trimestriellement ou annuellement dans une base de données hébergée par CommonGoals⁵. Dans la mesure du possible, les données de projet ont été complétées par des données provenant des systèmes de ressources humaines et financières du Ministère.

2.2.5 Examen des numéros d'entreprise de Statistique Canada

Conformément à un marché conclu à cet effet, Statistique Canada a fourni au Ministère des données des clients sur l'emploi, les ventes et les taux de survie des entreprises, ces données ayant servi à faire le suivi des indicateurs du PDC (p. ex. création et disparition d'entreprises, croissance de l'emploi, taux de survie des entreprises). Statistique Canada a effectué quatre extractions de données, dont le Ministère s'est servi pour établir des objectifs de rendement. Dans le but de faciliter ce processus, le Ministère a fourni à Statistique Canada une liste des numéros d'entreprise des clients des SADC. Statistique Canada a transmis l'ensemble des données au Ministère, qui les a analysées et en a fait rapport pour l'évaluation. Des entreprises semblables⁶ à celles appuyées par les SADC ont été identifiées selon les codes postaux ou les divisions du recensement dans des secteurs desservis par les SADC. L'évaluation reposait sur les résultats de l'extraction de données de 2000 à 2010.

2.2.6 Données de recensement

Statistique Canada a établi des profils de données personnalisés pour chacun des secteurs de service des SADC. Ces données, compilées à partir des recensements de 2006 et de 2011, ont fourni de l'information essentielle à l'évaluation, dont la répartition de la population desservie par chaque secteur de services des SADC, le taux d'activité, le taux de chômage, le revenu moyen par ménage et le niveau d'emploi par secteur d'activité. Le tableau ci-dessous montre la répartition de la population desservie par le PDC dans les différentes régions de l'Ouest du Canada.

⁵ CommonGoals est une entreprise ayant développé le logiciel The Exceptional Assistant (TEA) que les SADC utilisent pour faire rapport de leur rendement au Ministère.

⁶ « Entreprises semblables » : entreprises d'âge et de taille comparables, qui œuvrent dans le même secteur et se situent dans la même région géographique, mais qui ne bénéficient pas d'une contribution financière directe des SADC.

Province	Nombre de SADC	Population desservie
Manitoba	16	530 670
Saskatchewan	13	616 725
Alberta	27	1 588 310
Colombie-Britannique	34	1 726 740
Total	90	4 993 115

2.2.7 Entrevues auprès des principaux intervenants

Des entrevues semi-structurées ont été réalisées avec 60 intervenants internes et externes. Le tableau suivant décrit les principaux groupes :

Type d'intervenants	Entrevue prévue	Entrevue terminée
Cadres et membres du personnel de DEO	10	11
Représentants d'organismes membres d'un réseau de SADC	10	5
Gestionnaires de comptes d'institutions financières	10	9
Organismes menant des activités semblables s'apparentant au PDC	10	9
Groupes et dirigeants communautaires	10	14
Intervenants et spécialistes externes	10	12
Total	60	60

2.2.8 Études de cas

Les études de cas constituent une méthode d'évaluation efficace pour démontrer les réussites et les difficultés d'un programme. Bien qu'elles ne soient pas représentatives de l'ensemble du programme, les études de cas sélectionnées sont utiles pour donner des exemples et démontrer l'efficacité du programme. Les études de cas peuvent également servir à illustrer la complexité du PDC et les éléments contextuels dans lesquels il s'exécute.

Des études de cas (huit en tout, deux par région) ont été sélectionnées pour l'évaluation en fonction de la taille, de l'objectif du service (planification et développement économique des collectivités c. des entreprises), de la situation géographique et des consultations avec le comité consultatif d'évaluation du PDC. Les méthodes employées lors de l'étude de cas incluaient des visites dans chacune des huit SADC pour examiner les documents et procéder à une entrevue avec un gestionnaire de SADC, un membre du conseil d'administration et au moins trois clients de SADC. La liste des SADC qui ont fait l'objet d'études de cas se trouve ci-dessous.

SADC choisie	Province	Ville	Taille de la population
SADC Central Okanagan	C.-B.	Kamloops	179 840
SADC Central Interior First Nations	C.-B.	Kamloops	9 325
SADC Lethbridge	Alb.	Lethbridge	115 605
SADC Peace Country	Alb.	Peace River	45 140
SADC South Central	Sask.	Moose Jaw	54 540
SADC Newsask	Sask.	Tisdale	45 315
SADC Greenstone	Man.	Flin Flon	7 330
SADC Cedar Lake	Man.	Le Pas	15 965

* Source : données de recensement pour 2011 de Statistique Canada

2.2.9 Sondages

- **Sondages auprès des SADC**

Un sondage a été mené auprès des SADC ne faisant pas l'objet d'une étude de cas pour avoir un aperçu de la pertinence et du rendement du PDC. Deux sondages ont été distribués pour chaque SADC : un destiné aux gestionnaires, et l'autre, aux présidents du conseil d'administration. Au total, 65 gestionnaires de SADC (79 %) et 40 présidents de SADC (49 %) ont rempli le sondage (taux de réponse de 64 %). Une estimation des taux de réponse par province et par type de répondant se trouve ci-dessous.

Taux de réponse, par province, au sondage rempli par les gestionnaires et les présidents des SADC

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Saskatchewan	Total
Contacts valides	51	63	28	22	164
Taux de non-réponse	33 %	33 %	54 %	27 %	36 %
Taux de réponse	67 %	67 %	46 %	73 %	64 %

Estimation du taux de réponse, par type de répondant, au sondage rempli par les gestionnaires et les présidents des SADC

	Gestionnaire de la SADC	Président de la SADC	Total
Contactes valides	82	82	164
Taux de non-réponse	21 %	51 %	36 %
Taux de réponse	79 %	49 %	64 %

- **Sondage auprès des clients des SADC**

Un sondage a été effectué auprès des clients des SADC (y compris les clients non bénéficiaires d'un prêt) pour recueillir de l'information sur les activités et les résultats du PDC. Les clients ont été invités à répondre au sondage pour obtenir leur point de vue sur l'exécution et les résultats du programme. Les sondages visaient à faire connaître la pertinence et le rendement du PDC.

Pour établir la base de sondage, les SADC devaient fournir les noms, les postes, les numéros de téléphone et les adresses électroniques de tous leurs clients. Les renseignements liés à la valeur des prêts, aux types de services obtenus ainsi qu'au délai de réception des services et des mesures de soutien offerts aux clients ont été recueillis par le truchement du questionnaire.

Les taux de réponse et les sondages remplis ont été étroitement surveillés après la mise en œuvre du sondage pour s'assurer qu'il avait bien été mis en œuvre. Le sondage a été envoyé par courriel à 5743 clients. Les adresses électroniques de 1195 clients étaient invalides. Au total, 1024 clients ont commencé à remplir le sondage et 893 clients l'ont rempli, ce qui donne un taux de réponse de 20 %. Une estimation des taux de réponse par province et par type de répondant figure ci-dessous.

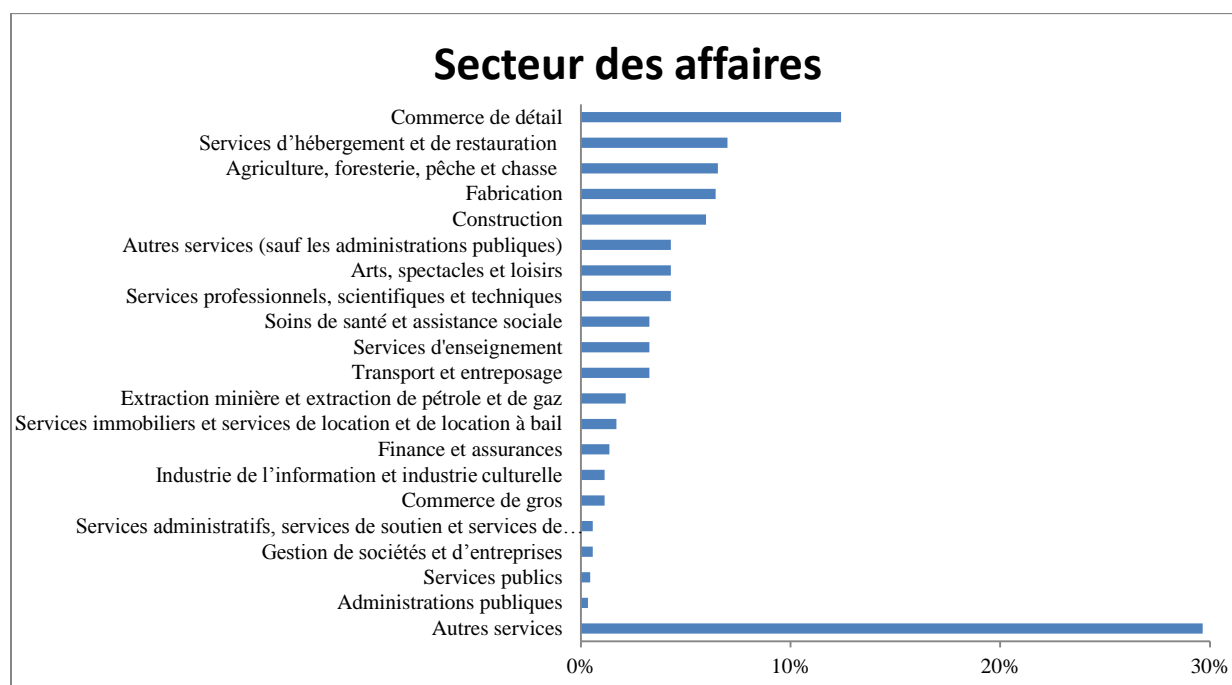
Estimation du taux de réponse, par province, au sondage auprès des clients

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Saskatchewan	Total
Contactes valides	1 032	2 999	294	223	4 548
Taux de non-réponse	78 % (806)	83 % (2494)	70 % (207)	66 % (148)	80 % (3655)
Taux de réponse	22 % (226)	17 % (505)	30 % (87)	34 % (75)	20 % (893)

Estimation du taux de réponse, par type de répondant, au sondage auprès des clients

	Clients titulaires d'un prêt	Clients non titulaires d'un prêt	Total
Contactes valides	2 148	2 400	4 548
Taux de non-réponse	71 % (1528)	89 % (2127)	80 % (3655)
Taux de réponse	29 % (620)	11 % (273)	20 % (893)

Profil des clients des SADC : La plupart des clients des SADC (83 %) ont indiqué que leurs organisations ou entreprises étaient actuellement en activité. Environ 6 % ont indiqué que leurs organisations ou entreprises en étaient toujours à l'étape de planification. Environ 5 % ont indiqué que leur organisation ou entreprise avait cessé ses opérations de façon permanente. Environ 7 % ont indiqué que leurs organisations ou entreprises avaient temporairement cessé leurs opérations, avaient été vendues ou ne verront pas le jour. Environ 12,4 % des clients œuvraient dans le commerce de détail, et 7 %, dans le secteur des services d'hébergement et de restauration. Les autres clients œuvraient dans les divers autres secteurs indiqués dans la figure ci-dessous.



La SADC a accordé des prêts à la plupart des clients (68,8 %) et leur a fourni une aide pour établir un plan d'activités (36,6 %).

- **Sondage auprès des partenaires des SADC**

Les SADC ont fourni des données administratives, dont les noms, le poste, les numéros de téléphone et les adresses électroniques d'organisations partenaires. En raison de contraintes de temps et de ressources, la plupart des SADC ont choisi de fournir un échantillon de données pour 10 à 25 partenaires. Lorsqu'une région était surreprésentée, les données du sondage étaient pondérées en conséquence.

Le sondage a été envoyé par courriel à 1329 partenaires d'après les coordonnées fournies par les SADC. Les adresses électroniques de 106 partenaires étaient invalides. Au total, 301 clients ont rempli le sondage, ce qui donne un taux de réponse de 24,6 %. Une estimation des taux de réponse par province figure ci-dessous.

Estimation du taux de réponse, par province, au sondage auprès des partenaires

	Alberta	Colombie-Britannique	Manitoba	Saskatchewan	Total
Contacts valides	279	727	151	66	1223
Taux de non-réponse	67 % (186)	78 % (565)	85 % (129)	64 % (42)	75 % (922)
Taux de réponse	33 % (93)	22 % (162)	15 % (22)	36 % (24)	25 % (301)

2.3 DIFFICULTÉS ET LIMITES DE L'ÉVALUATION

- *Risque d'introduction d'un biais attribuable aux répondants* : Les conclusions de l'évaluation reposent en partie sur l'opinion des principaux intervenants et des répondants aux sondages ayant un intérêt direct dans le PDC, et ayant ainsi pu donner des réponses subjectives concernant les résultats du programme. Plusieurs mesures ont été prises pour réduire l'effet du biais attribuable aux répondants et valider les résultats tirés des entrevues, notamment : i) s'assurer que les répondants comprenaient le caractère strictement confidentiel des réponses; ii) inclure des principaux intervenants et répondants aux sondages n'ayant pas d'intérêt direct dans le PDC ou auxquels la SADC n'a pas accordé de prêt; iii) demander aux répondants de justifier les cotes attribuées, notamment en fournissant une description des activités particulières ayant contribué aux résultats mentionnés.
- *Sondages* : Lors de l'évaluation, les aspects suivants ont eu une incidence sur la capacité de réaliser un sondage : a) l'exhaustivité et la qualité des coordonnées fournies par les SADC; b) le consentement des répondants à participer aux sondages. Lorsqu'une région était surreprésentée, les données du sondage étaient pondérées en conséquence. Si un groupe était sous-représenté, des appels de suivi ciblés étaient faits ou des courriels étaient envoyés pour améliorer la représentativité des réponses aux sondages.
- *Études de cas* : La réalisation d'études de cas est généralement coûteuse et longue. Comme nous l'avons expliqué plus tôt, il est impossible d'analyser un échantillon statistiquement fiable et, par conséquent, il ne faut pas s'attendre à ce que les études de cas puissent permettre de généraliser les résultats du point de vue statistique. Pour remédier en partie à cette situation, les résultats des études de cas servent à appuyer les conclusions d'autres sources de données d'évaluation. De plus, les documents examinés pendant les études de cas comprenaient ceux obtenus directement auprès de la SADC. Étant donné que ces documents pouvaient inclure des documents que les SADC jugeaient importants pour l'évaluation, il existe un risque d'introduction d'un biais attribuable à la sélection. Ces documents ont donc été analysés en même temps que les renseignements ministériels internes pour réduire le risque de biais.
- *Attribution/contribution* : Comme pour la plupart des programmes de DEO, d'autres facteurs contribueront à l'obtention des résultats attendus pour le PDC. Il s'agit là d'une difficulté qui

s'applique particulièrement aux programmes communautaires, étant donné que de nombreux facteurs (c.-à-d. les partenaires de financement multiples, l'influence des conseils d'administration bénévoles, et d'autres initiatives mises en œuvre par les SADC pour le compte d'autres organisations) peuvent influencer sur les résultats tandis qu'on tente d'isoler l'incidence précise de DEO sur ces résultats. L'équipe chargée de l'évaluation a réglé cette difficulté au chapitre de l'attribution en utilisant les données de Statistique Canada pour comparer les entreprises appuyées par les SADC avec celles non appuyées par ces dernières.

- *Disponibilité des données pour évaluer l'efficacité et la rentabilité* : Les données précises sur les coûts de fonctionnement liés à l'administration de programmes à DEO sont souvent limitées ou non disponibles, ce qui empêche l'analyse complète de l'efficacité et de la rentabilité des programmes. On a eu recours à d'autres moyens d'évaluation de l'efficacité et de la rentabilité, notamment la recherche de possibilités d'optimisation de l'utilisation des ressources au niveau de la gouvernance et de l'exécution des programmes grâce à des données sur le rendement du PDC et à des entrevues avec de principaux intervenants.

SECTION 3 : PERTINENCE DU PROGRAMME

Ce chapitre résume les principales conclusions que l'évaluation a permis de tirer en ce qui concerne le besoin continu du programme, le lien avec d'autres programmes, et l'harmonisation avec les rôles et les responsabilités du Ministère et du gouvernement fédéral.

3.1 BESOIN CONTINU DU PROGRAMME

3.1.1 Accès au capital et aux services de développement d'entreprises

Le document *Les provinces canadiennes : Principales statistiques relatives aux petites entreprises*, publié par Industrie Canada en septembre 2013⁷, indique que les PME représentent près de 99,9 % de tous les établissements commerciaux et fournissent environ 89,9 % de tous les emplois dans l'économie canadienne. La répartition des établissements commerciaux dans l'Ouest du Canada, indiquée dans le document, figure dans le tableau ci-dessous.

Établissements commerciaux dans l'Ouest du Canada

Province	Établissements commerciaux avec employés	Petites entreprises (1 à 99 employés)	Moyennes entreprises (entre 100 et 499 employés)	Grandes entreprises (500 employés ou plus)	Pourcentage de PME
Manitoba	35 980	35 298	622	60	99,8
Saskatchewan	38 749	38 264	457	28	99,9
Alberta	154 495	151 866	2 397	232	99,8
Colombie-Britannique	171 557	169 178	2 218	161	99,9

Le document démontre qu'une proportion considérable de PME de l'Ouest du Canada est située dans les régions rurales au Manitoba (28,9 %), en Saskatchewan (45,1 %), en Alberta (16,7 %) et en Colombie-Britannique (11,8 %). L'Alberta et la Saskatchewan affichent le nombre le plus élevé de PME relativement à la population totale en âge de travailler (50,3 PME par 1000 habitants en Alberta, et 47,8 PME en Saskatchewan) au Canada. De plus, la Saskatchewan occupe le premier rang relativement aux PME à forte croissance⁸ (13,2 %), suivie par l'Alberta (9,3 %) et la Colombie-Britannique (9,2 %).

L'*Enquête sur les conditions de crédit*, document publié par Industrie Canada⁹ sur le financement des PME, fournit des renseignements sur les changements apportés aux conditions

⁷ http://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/fra/h_02816.html

⁸ « Taux de croissance » indiqué par les entreprises ayant connu un taux de croissance de 20 % entre 2006 et 2009, selon les données de Statistique Canada et de l'Organisation de coopération et de développement économiques.

⁹ Tendances des conditions du crédit entre 2009 et 2012. Document publié par Industrie Canada en novembre 2003. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/fra/02829.html>

d'accès au capital pour les PME. Le document indique que les demandes de financement des petites entreprises ont fortement augmenté depuis la récession. Au total, 34 % des PME ont demandé du financement en 2012 comparativement à 16 % en 2009. Environ 44 % des PME ayant fait une demande de financement en 2012 ont indiqué l'avoir fait pour assumer les dépenses quotidiennes effectuées à même leurs fonds de roulement et d'exploitation. Le document conclut en indiquant que, dans l'ensemble, les conditions du crédit aux entreprises ont continué de s'assouplir en 2012. Toutefois, certaines sous-catégories d'entreprises, comme les entreprises en démarrage et les entreprises exportatrices, continuent d'avoir plus difficilement accès au financement.

Le Groupe de travail de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur les PME et l'entrepreneuriat reconnaît, dans un rapport¹⁰, que les PME et les entrepreneurs jouent un rôle important dans toutes les économies, sont les principaux créateurs d'emplois et de revenus et contribuent à l'innovation et à la croissance. Le rapport indiquait que l'accès au capital demeure l'une des difficultés les plus importantes en ce qui concerne la création, la survie et la croissance des PME. Les conséquences des crises financières de 2008-2009 en sont la preuve. Le rapport a conclu que même dans des conditions économiques stables, les gouvernements ont reconnu que les PME doivent mettre en œuvre des politiques et des programmes précis pour survivre et croître. Le Groupe de travail a appuyé les efforts faits par les gouvernements pour mettre en œuvre des politiques et des programmes comme le PDC afin de répondre aux besoins de financement des PME.

Le PDC a été mis en œuvre pour fournir un accès au capital, à des services de développement des entreprises et au développement économique des collectivités dans les régions rurales du Canada. Les données recueillies lors des entrevues avec les principaux intervenants suggèrent que le PDC correspond toujours manifestement à un besoin dans tous les domaines, particulièrement pour ce qui est de l'accès au capital et aux services de développement des entreprises. La majorité des types de répondants a indiqué que le programme correspond toujours à un besoin. Les répondants ont accordé une note de 4,6 (sur 5) au besoin d'accès au capital. À cet égard, le principal facteur portait sur l'octroi de prêts à des clients incapables d'obtenir un financement auprès de sources traditionnelles parce qu'ils étaient considérés comme des clients à risque élevé par les bailleurs de fonds traditionnels (particulièrement dans les collectivités rurales ou plus petites). La note moyenne accordée pour le besoin de services de développement des entreprises était légèrement plus élevée, soit 4,74 (sur 5), que pour l'accès au capital.

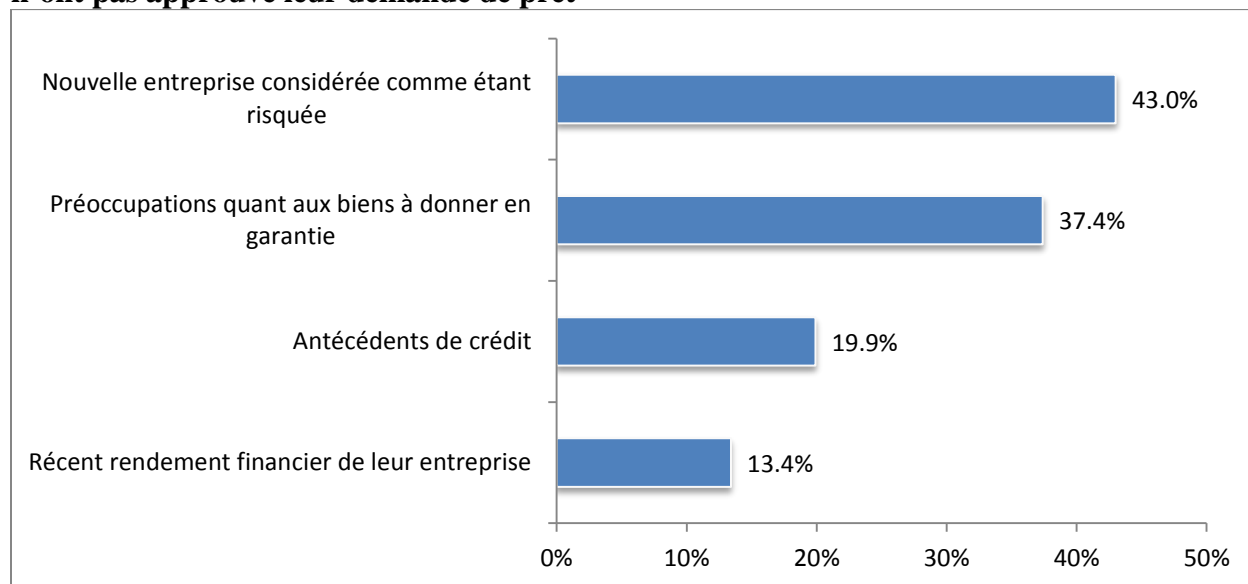
Les résultats des sondages indiquent que les gestionnaires et les présidents du conseil d'administration des SADC croient fermement que les services du PDC correspondent dans une large mesure à un besoin (97 %). Une proportion importante des répondants a exprimé avoir grand besoin d'accès au capital (98 %) et aux services de développement des entreprises (97 %). La plupart des clients de SADC (79 %) et de partenaires de SADC (78 %) ont indiqué que leur région a grand besoin des divers services du PDC. La plupart des partenaires de SADC ont exprimé avoir grand besoin d'accès au capital (72 %) et aux services de développement des entreprises (78 %).

¹⁰ L'impact de la crise mondiale sur le financement des PME et de l'entrepreneuriat et les réponses en termes d'action des pouvoirs publics. Rapport publié par l'OCDE en 2009 <http://www.oecd.org/fr/cfe/pme/43183145.pdf>

Un rapport publié par Industrie Canada sur le financement¹¹ des PME a défini une catégorie de PME, c.-à-d. les emprunteurs découragés. Il s'agit de PME qui ont besoin de financement, mais qui ne cherchent pas activement à en obtenir parce qu'elles pensent, à tort ou à raison, que leurs demandes seront refusées. Ce phénomène peut découler de divers facteurs, notamment le refus de demandes de financement antérieures; une pénurie de capitaux dans la région ou le secteur d'activité; la discrimination; de mauvais antécédents ou un manque d'antécédents de crédit; un manque de capitaux propres; un manque de biens à donner en garantie; un manque d'expertise ou de compétences en gestion. L'Enquête sur les conditions de crédit des PME de 2010 d'Industrie Canada a établi qu'environ 3 % des PME qui n'ont pas fait de demande de financement ont choisi de ne pas le faire parce qu'elles pensaient voir leur demande refusée. Ces PME ont parfois recours à des programmes comme le PDC pour répondre à leurs besoins de financement.

Les clients de SADC ayant fait l'objet d'une entrevue pour les études de cas considéraient les SADC en dernier ressort pour obtenir du financement afin de démarrer, de maintenir ou de développer leurs entreprises. Le sondage auprès des clients a révélé que la plupart de ces derniers ayant fait une demande de financement à la SADC s'étaient déjà vu refuser un financement provenant d'autres sources (56 %). Certains clients (17 %) ont fait remarquer que le prêt accordé par la SADC les a aidés à obtenir du financement auprès d'autres sources. Le tableau ci-dessous indique les principales raisons évoquées par les clients pour lesquelles d'autres institutions n'ont pas approuvé leur demande de prêt.

Principales raisons évoquées par les clients des SADC pour lesquelles d'autres organismes n'ont pas approuvé leur demande de prêt



Le PDC sert à fournir un accès au capital et aux services de développement des entreprises aux PME et aux entrepreneurs qui autrement n'auraient pas accès à ces services auprès d'institutions bancaires traditionnelles.

¹¹ Accès des petites entreprises au financement : taux de demande et d'approbation, taux d'intérêt et exigences en matière de garantie. Document publié par Industrie Canada en juillet 2013.

3.1.2 Planification stratégique et développement économique des collectivités

Les modalités du PDC permettent aux SADC d'entreprendre des activités liées à la planification stratégique des collectivités¹² et au soutien du développement économique des collectivités¹³. Les répondants aux sondages ont indiqué un besoin de planification stratégique et de développement économique des collectivités dans leurs régions. Toutefois, les répondants ont accordé une note inférieure à ce besoin comparativement au besoin d'accès au capital et aux services de développement des entreprises. Dans le sondage les visant, les gestionnaires de SADC et les présidents du conseil d'administration des SADC ont accordé une note de 80 % au besoin de planification stratégique des collectivités comparativement à des notes de 97 % et de 98 % respectivement pour le besoin d'accès au capital et le besoin d'accès aux services de développement des entreprises. Les partenaires de SADC visés par le sondage ont accordé des notes de 72 % et de 78 % respectivement pour le besoin d'accès au capital et le besoin d'accès aux services de développement des entreprises, comparativement à une note de 63 % pour la planification stratégique des collectivités.

Les répondants aux entrevues avec de principaux intervenants ressentaient moins le besoin d'activités de planification stratégique et de développement économique des collectivités, une note moyenne globale de 4,26 ayant été accordée par tous les types de répondants. Un nombre inférieur de principaux intervenants (31 sur 60) ont été en mesure de fournir une réponse ou étaient disposés à le faire, ce qui témoigne manifestement qu'ils ne connaissaient pas le rôle des SADC dans les activités liées à la planification stratégique et au développement économique des collectivités. Certains répondants visés par les études de cas auraient besoin de plus de précisions de la part du Ministère sur les activités qui feraient partie du développement économique des collectivités. L'importance accordée aux activités de planification stratégique et de développement économique des collectivités varie selon la collectivité en fonction des ressources dont la SADC dispose. Certaines SADC consacrent beaucoup de temps et d'efforts à ces activités, tandis que d'autres SADC offrent principalement un accès au capital et aux services de développement des entreprises.

Certains principaux intervenants ont indiqué que la demande d'activités de planification stratégique et de développement économique des collectivités a connu une baisse vu que celles-ci ont développé leur capacité à entreprendre elles-mêmes ces activités. Presque tous les répondants visés par les études de cas ont indiqué l'absence de personnel spécialisé des SADC pour entreprendre les activités de planification stratégique et de développement économique des collectivités. Dans la plupart des cas, le gestionnaire des SADC a entrepris ces activités. Compte tenu de la définition très vaste des activités de développement économique des collectivités, certains répondants visés par les études de cas auraient besoin de plus de précisions de la part du Ministère sur cet objectif. En outre, le comité consultatif d'évaluation a constaté que les rapports sur ces activités sont assez subjectifs. Il sera avantageux pour le Ministère de fournir plus de précisions sur les activités du PDC en matière de planification stratégique et de développement

¹² Les SADC collaborent avec d'autres organismes locaux pour élaborer et mettre à jour des plans stratégiques qui orientent le développement économique local. Elles peuvent se charger de la planification stratégique en réunissant des groupes communautaires en vue de l'élaboration des plans.

¹³ Les SADC agissent comme partenaires et fournissent un soutien financier et non financier (p. ex. conseils, information et soutien administratif) pour des projets communautaires et des initiatives spéciales.

économique des collectivités afin de rédiger de meilleurs rapports sur le rendement relativement à ces activités. Le consensus parmi les principaux intervenants était qu'une diminution des niveaux de ressources se traduirait par une diminution de certains services du PDC, particulièrement au chapitre de la planification stratégique et du développement économique des collectivités.

3.1.3 Lacunes dans les services du PDC

La plupart des répondants visés par l'évaluation n'ont offert aucune suggestion quant aux lacunes possibles que les SADC pourraient combler en matière de services. Les clients visés par les études de cas et certains principaux intervenants ont laissé supposer que les SADC doivent promouvoir davantage leurs services dans les régions qu'elles desservent. Ces clients ont également fait part de difficultés que leurs entreprises ont éprouvées pour trouver et maintenir en poste des employés qualifiés et ont suggéré aux SADC de donner une formation pour aider leurs clients dans ce domaine.

3.1.4 Complémentarité ou double emploi du PDC avec d'autres organismes ou chevauchement de ces derniers et du PDC

Les institutions financières traditionnelles, telles que les banques et les caisses populaires dans les collectivités desservies par les SADC, offrent des services aux entreprises, p. ex. l'accès au capital pour les entrepreneurs.

Les répondants visés par l'évaluation ont suggéré les noms d'organismes fédéraux qui fournissent des services aux entreprises dans leurs collectivités, dont les suivants :

- **Banque de développement du Canada (BDC)** – La BDC est une institution financière en propriété du gouvernement du Canada. Elle offre des services financiers et des services de consultation aux PME canadiennes, principalement dans les secteurs de l'économie liés à la technologie et à l'exportation.
- **Fondation canadienne des jeunes entrepreneurs (FCJE)** – Financée par le gouvernement fédéral, la FCJE est un organisme sans but lucratif, fondé en 1996, qui fournit aux jeunes entrepreneurs des prêts et des services de mentorat. Les entrepreneurs doivent être âgés de 18 à 34 ans pour être admissibles à l'aide offerte par la FCJE. Les jeunes entrepreneurs peuvent obtenir jusqu'à 15 000 \$ en capital de démarrage.
- **Programme de financement des petites entreprises du Canada (PFPEC)** – Le PFPEC est financé par le gouvernement fédéral et exécuté par l'intermédiaire d'institutions financières traditionnelles pour aider les PME à démarrer et les entreprises établies à s'améliorer et à se développer. Le programme accorde des prêts pouvant totaliser 500 000 \$ aux PME admissibles. Les institutions financières doivent obtenir une sûreté sur l'actif financé.
- **Initiative pour les femmes entrepreneurs (IFE)** – Financée par le Ministère, l'IFE offre une aide aux femmes entrepreneurs, dont des conseils, des activités de formation, des occasions de réseautage, des prêts aux entreprises et de l'aiguillage vers des services complémentaires.

Les gouvernements provinciaux offrent également des programmes qui fournissent des services aux entreprises dans les collectivités desservies par les SADC. Voici ces programmes :

- **Programme Lancement d'entreprise** – Le programme Lancement d'entreprise, financé par le gouvernement du Manitoba, offre jusqu'à 30 000 \$ en prêts, par l'intermédiaire d'institutions financières participantes, pour les entreprises en démarrage. Les participants doivent fournir 40 % de la valeur du prêt demandé.
- **Small Business Loans Association (SBLA) Program (programme de l'association des prêts aux petites entreprises)** – Financé par le gouvernement de la Saskatchewan, le programme de la SBLA accorde des fonds (jusqu'à 20 000 \$) aux entrepreneurs par l'intermédiaire d'associations locales dirigées par les collectivités. Certaines SADC de la Saskatchewan sont chargées de mettre en œuvre cette initiative pour le compte du gouvernement provincial.

L'équipe chargée de l'évaluation a analysé le chevauchement possible des services offerts par les institutions financières traditionnelles et par la BDC, la FCJE, le PFPEC et l'IFE. Plus particulièrement, la BDC et les institutions financières traditionnelles sont plus présentes dans les collectivités urbaines et élargies, desservent plus d'entreprises établies, offrent des prêts plus importants et imposent des frais pour les services de développement des entreprises qu'elles fournissent. Les institutions financières traditionnelles ont une tolérance moins élevée à l'égard du risque, consacrent moins de temps aux clients qui veulent jeter les bases de leur entreprise et travaillent surtout avec des clients qu'ils peuvent servir immédiatement. Bien que les caisses populaires aient une plus grande marge de manœuvre pour servir des clients présentant plus de risque, leur tolérance à l'égard du risque a été généralement perçue comme étant moins élevée que celle des SADC. Le PFPEC est accessible par l'intermédiaire d'institutions financières; les clients sont donc assujettis aux mêmes exigences que concernant les banques et les caisses populaires. La FCJE et l'IFE fournissent des services respectivement aux jeunes entrepreneurs et aux femmes entrepreneurs. Le PDC ne comporte aucune de ces limites et fournit donc des services à un groupe d'entrepreneurs beaucoup plus important.

La plupart des principaux intervenants et des répondants aux sondages ont affirmé que le PDC ne fait pas double emploi avec des programmes fédéraux ou provinciaux ou d'autres programmes, ni ne les chevauche. De principaux intervenants ont cerné des moyens en place pour minimiser le chevauchement et le double emploi. Les principaux moyens mentionnés étaient les collaborations, les partenariats et les aiguillages vers des programmes complémentaires. Les gestionnaires de SADC visés par les études de cas ont indiqué que les SADC et certaines institutions financières de la collectivité se confient des clients. Par exemple, les SADC ont aidé les clients à élaborer des plans d'activité pour leur permettre d'obtenir du financement d'autres institutions. Dans certains cas, les SADC collaborent avec d'autres institutions pour accorder des prêts au même client et se partagent les risques. Certains clients de SADC, dès qu'ils ont amélioré leurs antécédents de crédit, sont en mesure d'obtenir des prêts à plus faible taux d'intérêt auprès d'autres institutions plutôt que de payer les intérêts plus élevés des prêts accordés par les SADC.

3.2 HARMONISATION AVEC LES PRIORITÉS DU MINISTÈRE ET DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Les objectifs finaux énoncés dans le mandat du PDC sont les suivants :

- une stabilité et une croissance économiques et la création d'emplois;
- des économies rurales diversifiées et concurrentielles dans la région;
- des collectivités économiquement viables.

Le Rapport sur les plans et les priorités de 2014-2015 du Ministère indique que le PDC s'harmonise avec le résultat du gouvernement du Canada « Croissance économique forte ». Les objectifs du PDC s'harmonisent avec les priorités du Ministère en matière de productivité et de compétitivité des entreprises, d'après les plans d'activité du Ministère de 2008 à 2012. Le discours du Trône d'octobre 2013¹⁴ a mis l'accent sur la priorité absolue du gouvernement fédéral, soit la création d'emplois pour les Canadiens. Les objectifs du PDC s'harmonisent avec cette priorité.

De principaux intervenants ont indiqué que les objectifs du PDC s'harmonisent bien avec les priorités et les stratégies fédérales. La création d'emplois et le développement économique étaient les principaux facteurs cités.

3.3 CONCORDANCE AVEC LES RÔLES ET LES RESPONSABILITÉS DU GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

Les objectifs du PDC cadrent avec les rôles et les responsabilités du Ministère en tant qu'organisme du gouvernement fédéral. Le mandat du Ministère est de promouvoir le développement et la diversification de l'économie de l'Ouest du Canada et de faire valoir les intérêts de cette région dans l'élaboration et la mise en œuvre des politiques, des programmes et des projets économiques nationaux. Le Ministère exécute des programmes comme le PDC pour créer des collectivités viables et rigoureuses.

La plupart des principaux intervenants et répondants aux sondages ont indiqué que le PDC s'harmonise avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral. Les principales raisons liées à l'harmonisation incluaient le fait que le PDC manifeste une présence fédérale tangible dans les collectivités et favorise le développement économique dans ces dernières. Les répondants ont également jugé que la participation du gouvernement fédéral au programme conférerait à ce dernier une certaine stabilité.

¹⁴ <http://speech.gc.ca/fra/discours-integral>

SECTION 4 : RENDEMENT : OBTENTION DES RÉSULTATS ATTENDUS

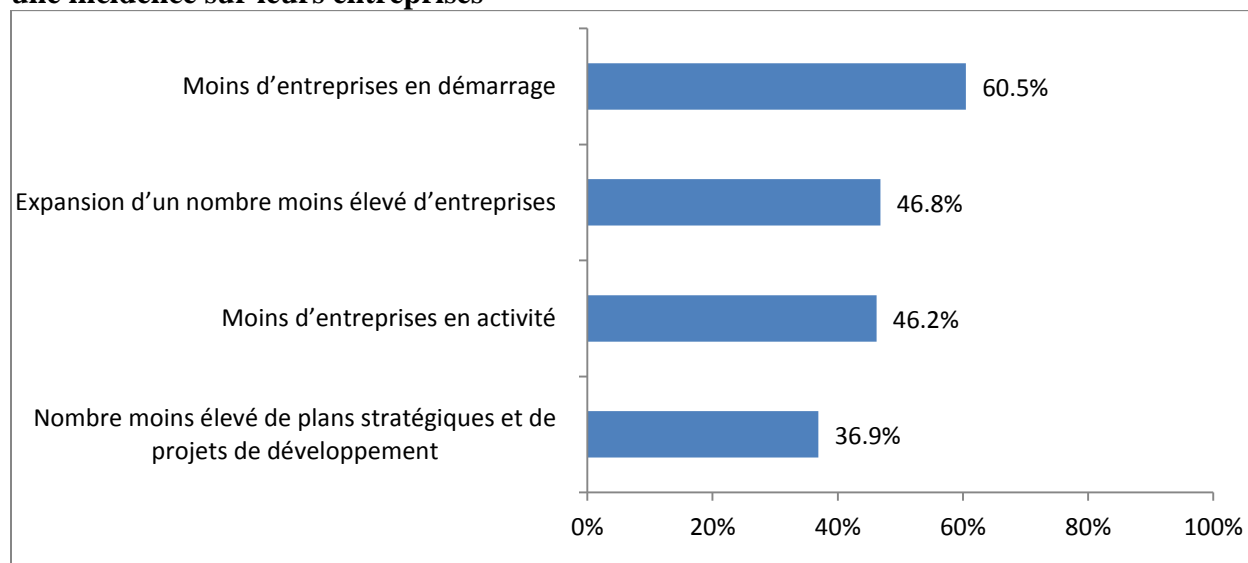
Ce chapitre résume les principales conclusions de l'évaluation concernant l'effet d'accroissement, les extrants, les résultats immédiats, intermédiaires et finaux des activités du PDC, ainsi que les facteurs contribuant et nuisant à son efficacité. De plus, le chapitre examine les activités de mesure du rendement du PDC.

4.1 EFFET D'ACCROISSEMENT

La plupart des gestionnaires et des présidents des SADC ont convenu que l'absence de ces dernières dans leur collectivité aurait une incidence très négative sur le démarrage, la survie et la croissance de nouvelles entreprises, de même que sur la planification stratégique et le développement économique des collectivités dans leur secteur de services. Environ 95 % des répondants ont indiqué que l'absence de SADC se traduirait par moins d'entreprises en démarrage; 83 % ont indiqué que moins d'entreprises prendraient de l'expansion; et 81 % ont indiqué qu'il y aurait moins d'entreprises en activité. Au total, 62 % des répondants ont indiqué que l'absence de SADC se traduirait par moins d'activités de planification stratégique et de développement économique des collectivités dans leurs secteurs de services.

Les clients visés par le sondage ont fait remarquer que l'absence du PDC dans leur collectivité aurait une incidence très négative sur leurs entreprises, comme l'illustre la figure ci-dessous.

Proportion des clients croyant que l'absence de financement accordé par les SADC aurait une incidence sur leurs entreprises



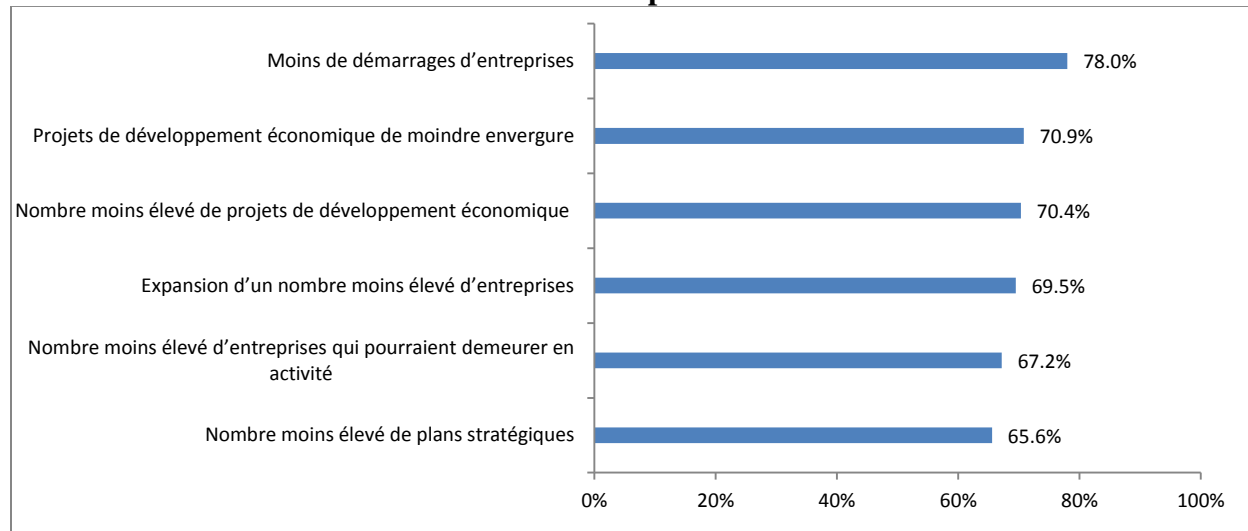
La majorité des clients (70 %) ont indiqué qu'ils n'auraient probablement pas ou très probablement pas pu démarrer, maintenir ou agrandir leur entreprise sans le financement accordé par les SADC. La plupart des clients (76 %) ont indiqué qu'ils auraient très probablement reporté

le démarrage ou l'expansion de leur entreprise si la SADC ne leur avait pas accordé de prêt. Environ 53 % des clients ont indiqué que la taille de leur entreprise serait très probablement moins importante si la SADC ne leur avait pas accordé de prêt. De plus, des clients ont indiqué que si la SADC ne leur avait pas accordé de prêt, la qualité de leurs services en aurait probablement souffert, ou ils auraient probablement été incapables d'obtenir du financement d'autres sources.

Ces conclusions concordent avec une étude de recherche sur le Programme de financement des petites entreprises du Canada (PFPEC), réalisée en 2009¹⁵. L'étude a conclu que les titulaires de prêts en vertu du PFPEC ont obtenu des cotes bien inférieures, sur le plan des indicateurs de solvabilité, que les personnes à qui le PFPEC n'a pas accordé de prêt. Cette situation a des répercussions sur la capacité de ces titulaires à obtenir des prêts en l'absence du programme, d'où l'incidence négative sur le rendement de l'entreprise.

Les partenaires de SADC visés par le sondage pour l'évaluation ont appuyé les conclusions et laissé supposer que l'absence de financement accordé par les SADC aurait une incidence très négative sur les entreprises, comme l'illustre la figure ci-dessous.

Proportion des partenaires des SADC croyant que l'absence de financement accordé par ces dernières aurait une incidence sur les entreprises



La majorité des principaux intervenants (63 %) ont déclaré que l'absence du financement accordé par le PDC aurait une incidence négative considérable sur leur collectivité. Plus particulièrement, les répondants ont défini l'incidence ainsi : l'accès restreint au capital et aux services de développement aux entreprises pour celles en démarrage.

¹⁵ Programme de financement des petites entreprises du Canada : analyse actualisée de l'effet d'accroissement. Allan Riding, Canada Works Limited, 2009

4.2 EXTRANTS ET RÉSULTATS IMMÉDIATS

Les résultats immédiats définis dans le modèle logique du PDC sont les suivants :

- Accès amélioré au capital;
- Amélioration des services aux entreprises;
- Meilleurs plans stratégiques communautaires;
- Mise en œuvre plus efficace du développement économique des collectivités (DEC) grâce à des projets, à des partenariats et à des initiatives de DEC.

L'analyse des données sur le rendement des SADC a fourni de l'information sur l'obtention des extrants et des résultats immédiats.

4.2.1 Accès amélioré au capital

Comme le démontre le tableau ci-dessous, les SADC ont accordé 3533 nouveaux prêts au total pendant la période d'évaluation. Le nombre le plus élevé de nouveaux prêts a été accordé au cours des exercices 2008-2009 et 2009-2010. Ces données pourraient refléter la demande accrue d'accès au capital à la suite de la récession économique mondiale. Comparativement aux conclusions de l'évaluation de 2008, le nombre moyen de prêts par SADC par année est passé de 15,8, de 2002 à 2007, à 16,8 au cours de la période de la présente évaluation. La valeur moyenne des prêts est demeurée sensiblement la même au cours de cette période. La valeur des prêts la plus élevée a été obtenue au cours de l'exercice 2009-2010.

Résumé des prêts accordés par le PDC, par exercice

Exercice	Nombre de nouveaux prêts	Nombre de prêts existants	Nombre total de prêts	Nombre moyen de prêts	Valeur des prêts	Valeur moyenne des prêts
2008-2009	746	771	1 517	16,9	77 875 409 \$	51 335 \$
2009-2010	761	838	1 599	17,8	79 354 060 \$	49 627 \$
2010-2011	651	823	1 474	15,7	71 430 285 \$	48 460 \$
2011-2012	652	791	1 443	16,0	67 680 302 \$	46 903 \$
2012-2013	723	874	1 597	17,7	78 728 223 \$	49 298 \$
Moyenne par année	707	819	1 526	16,8	75 013 656 \$	49 157 \$

4.2.2 Amélioration des services aux entreprises

Au total, 284 691 clients (moyenne de 633 clients par SADC par année) ont accédé aux services de développement des entreprises offerts par les SADC au cours de la période de l'évaluation. Comme le démontre le tableau ci-dessous, un nombre plus élevé de clients ont accédé aux services de développement des entreprises offerts par les SADC au cours des exercices 2008-2009 et 2009-2010, la récession économique mondiale pouvant expliquer ce

phénomène. Ces données concordent avec le nombre accru de nouveaux prêts accordés par les SADC durant ces années-là. Le tableau indique également les divers types de services auxquels les clients ont accédé.

Résumé des services de développement aux entreprises du PDC

Exercice	Nombre de clients	Nombre de services de conseils	Nombre de services d'information	Nombre de services d'information sur sites Web	Nombre de séances de formation	Nombre de participants aux séances de formation
2008-2009	66 931	41 238	193 414	923 064	4 008	28 370
2009-2010	66 840	50 237	225 065	733 907	4 473	31 594
2010-2011	58 531	45 908	271 544	789 959	4 049	27 580
2011-2012	58 749	43 545	255 057	746 871	3 402	32 866
2012-2013	33 640	31 153	202 348	800 682	2 819	19 352
Moyenne par SADC par année	633	471	2 550	8 877	42	311

Les résultats du sondage auprès des clients ont révélé que ces derniers choisissaient soigneusement les services de développement des entreprises qu'ils voulaient obtenir de la part des SADC. Les services auxquels les répondants ont affirmé accéder le moins souvent étaient les aiguillages vers d'autres organismes (10 %) et les services de formation sur les compétences en affaires (16 %).

4.2.3 Mise en œuvre plus efficace du DEC grâce à des projets, à des partenariats et à des initiatives de DEC

L'information liée aux données sur le rendement indique que le PDC a mis en œuvre en moyenne 34,3 projets de DEC par SADC par année au cours de la période d'évaluation. Ce nombre est supérieur à celui de l'évaluation du PDC effectuée en 2008, qui représente une moyenne de 17 projets de DEC par année. Les données sur le rendement indiquaient que le nombre de plans stratégiques des collectivités s'élevait en moyenne à quatre par SADC par année, ce qui concorde avec les données de l'évaluation du PDC de 2008, les SADC ayant chacun participé à l'élaboration d'un à quatre plans stratégiques des collectivités par année. Le nombre de partenariats est passé de 30 en moyenne par SADC par année (résultat de l'évaluation de 2008) à 38,4 en moyenne par SADC par année pendant la période d'évaluation en cours.

Résumé des plans stratégiques des collectivités et des activités de développement économique des collectivités

Exercice	Nombre de projets de DEC	Nombre de projets de leadership ou d'expertise	Nombre de plans des collectivités	Nombre de partenariats établis et maintenus
2008-2009	2 721	3 523	387	3 360
2009-2010	2 958	3 392	367	3 535
2010-2011	3 247	3 343	341	3 423

Exercice	Nombre de projets de DEC	Nombre de projets de leadership ou d'expertise	Nombre de plans des collectivités	Nombre de partenariats établis et maintenus
2011-2012	3 202	3 271	352	3 626
2012-2013	3 292	2 987	340	3 336
Total	15 420	16 516	1 787	17 280
Moyenne par année	34,3	36,7	4,0	38,4

Les plans stratégiques des collectivités comprennent des activités pendant lesquelles la SADC a mené ou facilité l'élaboration de plans des collectivités ou a pris part à leur élaboration. Les répondants visés par les études de cas ont indiqué que la collectivité fait continuellement appel aux SADC pour l'aider à élaborer des plans des collectivités. Les projets de développement économique des collectivités comprenaient des événements tels que des centres de vacances pour jeunes, des salons professionnels et des projets de réussite scolaire. Un exemple d'un tel événement est le Youth Business Excellence Awards (prix d'excellence pour jeunes entrepreneurs), gala organisé par la SADC de Newsask en Saskatchewan depuis douze ans pour reconnaître les réalisations des jeunes entrepreneurs dans le Nord-Est de la Saskatchewan.

Le sondage visant les partenaires des SADC décrivait les types de partenariats avec ces dernières. Les projets de partenariat couvraient divers secteurs. Le texte qui suit décrit la nature des projets :

- la promotion de la collectivité en vue d'attirer le tourisme ou les investissements;
- la commandite de cours et de séminaires en gestion d'entreprise et en entrepreneuriat;
- l'aménagement d'infrastructures pour soutenir le développement économique;
- des initiatives spéciales en vue d'appuyer l'entrepreneuriat au sein de groupes ciblés, tels que les femmes, les jeunes, les Autochtones et les minorités de langue officielle;
- le soutien des collectivités lors d'un ralentissement économique.

Les partenaires ont mentionné les avantages d'un partenariat avec les SADC, dont de meilleurs liens entre les partenaires pour répondre aux besoins des collectivités; un meilleur échange de connaissances et d'expériences; une capacité ajoutée pour la prestation de services afin d'améliorer la portée des services et l'accessibilité à ces derniers; et une meilleure coordination des services aux clients.

4.3 RÉSULTATS INTERMÉDIAIRES

Les résultats intermédiaires définis dans le modèle logique du PDC sont les suivants : amélioration des pratiques commerciales et de l'entrepreneuriat; renforcement et expansion des entreprises, et renforcement des capacités pour le développement socio-économique.

4.3.1 Amélioration des pratiques commerciales et de l'entrepreneuriat, et renforcement et expansion des entreprises

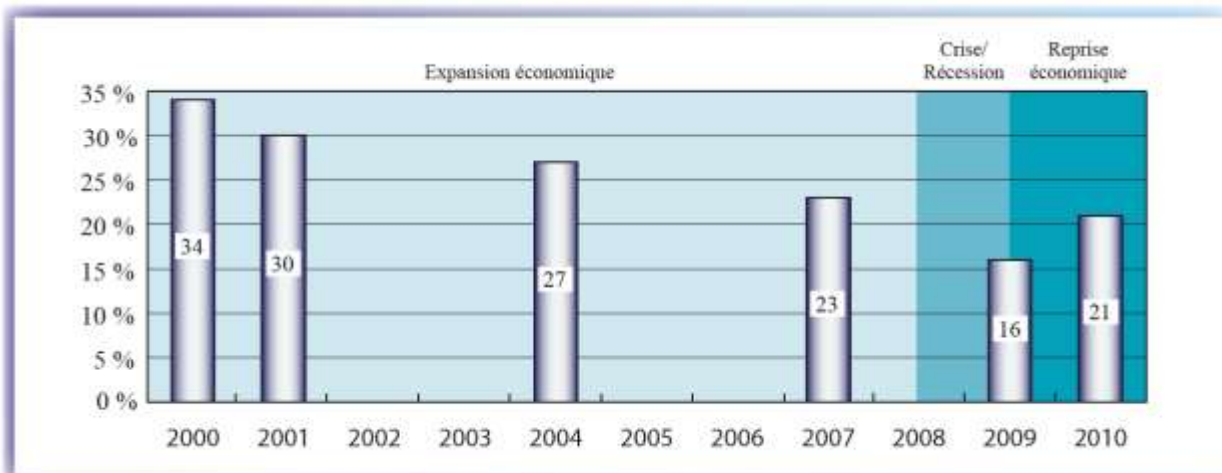
Le tableau ci-dessous indique le nombre d'entreprises appuyées par les SADC par le biais d'activités de prêt et de services aux entreprises, nombre consigné par les SADC dans la base de données sur le rendement. Les chiffres indiquent une augmentation du nombre d'entreprises appuyées au moyen d'activités de prêt et une diminution du nombre d'entreprises appuyées au moyen de services aux entreprises.

Résumé du nombre d'entreprises desservies par les SADC

Exercice	Nombre d'entreprises créées, maintenues ou agrandies grâce à des activités de prêt	Nombre d'entreprises créées, maintenues ou agrandies grâce à des services aux entreprises
2008-2009	1 272	1 447
2009-2010	1 515	1 388
2010-2011	1 438	1 239
2011-2012	1 493	1 191
2012-2013	1 478	792
Total	7 196	6 057

L'augmentation des activités de prêt des SADC concorde avec les recherches réalisées par Industrie Canada sur le financement des PME¹⁶. Comme le montre la figure ci-dessous, tirée du rapport, à mesure que l'économie a repris en 2010, le taux de demandes de crédit pour les PME est passé à 21 %, comparativement à 16 % en 2009.

Taux de demande de financement des petites entreprises



Le rapport de recherche d'Industrie Canada sur les conditions de crédit pour les PME¹⁷ indique que le taux de demande pour les entreprises en démarrage et les jeunes entreprises (âgées de

¹⁶ Accès des petites entreprises au financement : taux de demande et d'approbation, taux d'intérêt et exigences en matière de garantie. Document publié par Industrie Canada en juillet 2013.

¹⁷ Tendances des conditions du crédit entre 2009 et 2012. Document publié par Industrie Canada en novembre 2003. <http://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/fra/02829.html>

deux ans ou moins) (36 %) était considérablement plus élevé que pour les entreprises établies depuis plus longtemps (23 %). Toutefois, le taux d'approbation était de loin inférieur (79 % c. 91 % respectivement). Ceci témoigne de besoins de financement plus élevés pour les entreprises en démarrage et les jeunes entreprises, qui n'ont généralement pas assez de bénéfices non répartis, d'antécédents de crédit ou de biens à donner en garantie pour obtenir un financement auprès de sources traditionnelles. Par conséquent, de telles entreprises cherchent des programmes comme le PDC qui accordent des prêts aux clients comportant plus de risques.

Les clients des SADC ayant fait l'objet du sondage pour l'évaluation ont indiqué que les services obtenus de ces SADC ont amélioré leurs compétences en affaires et leur ont permis de maintenir les opérations de l'entreprise. Environ 15 % de ces clients ont indiqué que les services obtenus ont contribué à augmenter leurs recettes et à améliorer la productivité de leur entreprise. Ces clients ont affirmé qu'en moyenne, le produit de leurs ventes est passé de 234 000 \$ en 2008-2009 à 436 000 \$ en 2012-2013.

4.3.2 Renforcement des capacités pour le développement socio-économique

Les données sur le rendement des SADC témoignent également du niveau du renforcement des capacités pour le développement socio-économique grâce aux activités de développement économique des collectivités (voir tableau ci-dessous).

Résumé des résultats en matière de DEC

Exercice	Nombre de cas où la participation communautaire a été facilitée	Nombre de cas où les capacités se sont accrues	Nombre de cas où il y a eu stimulation économique	Nombre de services ou d'installations communautaires améliorés
2008-2009	899	936	533	405
2009-2010	974	996	534	450
2010-2011	905	1 032	565	492
2011-2012	968	1 013	647	554
2012-2013	1 034	1 007	513	613
Total	4 780	4 984	2 792	2 514

La facilitation de la participation communautaire inclut des événements organisés par les SADC, p. ex. des assemblées publiques et des séances publiques de planification stratégique, qui contribuent à cette dernière. L'accroissement des capacités se fait par le biais d'activités telles que des ateliers, des tables rondes régionales et des programmes de mentorat. La stimulation économique se fait par le truchement d'activités telles que l'élaboration d'une stratégie de marketing du tourisme, l'élaboration d'un plan d'activités pour les incubateurs d'entreprises, et l'établissement d'ententes de groupes. Les services ou les installations communautaires améliorés comprennent les infrastructures matérielles, culturelles et récréatives.

Les gestionnaires et les présidents des SADC visés par les sondages ont mentionné que la participation de ces dernières à leurs activités principales a largement contribué à l'atteinte de chacun des résultats immédiats. Les répercussions les plus importantes quant à l'amélioration des

pratiques commerciales et de l'entrepreneuriat ainsi qu'au renforcement et à l'expansion des entreprises ont été signalées dans une proportion de 97 %. Les répercussions sur le renforcement des capacités pour le développement socio-économique ont été signalées dans une moindre mesure, soit 71 %. La plupart des partenaires des SADC visés par les sondages ont indiqué que leur partenariat avec la SADC dans leur collectivité a contribué au renforcement des capacités pour le développement socio-économique (75,4 %), au renforcement et à l'expansion des entreprises dans la collectivité (73,3 %) ainsi qu'à l'amélioration des pratiques commerciales et à l'augmentation des activités d'entrepreneuriat (72 %).

4.4 RÉSULTATS FINAUX

Les résultats finaux du PDC tirés du modèle logique sont la stabilité et la croissance économiques et la création d'emplois; des économies rurales diversifiées et concurrentielles dans la région; des collectivités économiquement viables. Ces résultats se rattachent aux résultats du Ministère : faire en sorte que les collectivités de l'Ouest du Canada aient des entreprises fortes et disposent de la capacité pour le développement socio-économique et des infrastructures publiques pour appuyer la croissance économique. Les objectifs du PDC contribuent donc au résultat stratégique du Ministère, soit la croissance et la diversification de l'économie de l'Ouest canadien.

À l'aide des données compilées par Statistique Canada, le rendement à long terme des entreprises appuyées par les SADC et d'un groupe d'entreprises semblables n'ayant pas reçu d'aide a été comparé du point de vue de la croissance de l'emploi, du taux de survie des entreprises et de la croissance des recettes. Les données ont été regroupées par secteur, en utilisant les codes du Système de classification des industries de l'Amérique du Nord (SCIAN)¹⁸, ou selon la taille des entreprises en utilisant des unités moyennes de main-d'œuvre (UMM)¹⁹. L'analyse a exclu le secteur de l'extraction de pétrole brut et de gaz naturel liquide, le secteur des services publics et le secteur de la finance et des assurances, tout comme les entreprises plus importantes comptant plus de 100 UMM, de sorte que l'ensemble de données révèle les résultats des SME dans les secteurs de services des SADC.

L'analyse des données démontre que les activités des SADC visant à fournir un accès au capital et aux services de développement des entreprises faisaient une différence vu que les entreprises appuyées par les SADC réalisent un meilleur rendement que le groupe d'entreprises semblables pour ce qui est de la croissance de l'emploi et des recettes, en plus d'avoir un meilleur taux de survie après cinq ans sur le marché. Les données révèlent également que les SADC appuient des entreprises dans divers secteurs de l'industrie. Consulter le reste de la présente section pour obtenir plus de renseignements.

Les principaux intervenants et les répondants aux sondages ont convenu que les activités du PDC ont contribué à l'atteinte des résultats finaux du programme. Les principaux intervenants ont

¹⁸ Le SCIAN est un système de classification des industries qui a été conçu pour l'Accord de libre-échange nord-américain (ALENA). Il fournit des définitions communes de la structure industrielle et un cadre statistique commun pour faciliter l'analyse des trois économies des trois pays ayant conclu l'ALENA.

¹⁹ L'UMM est le quotient de la masse salariale annuelle d'une entreprise par les gains annuels moyens d'un travailleur représentatif dans la même industrie.

indiqué que le PDC a également eu une incidence plus importante sur la stabilité et la croissance économiques et la création d'emplois que quant à la contribution à des collectivités économiquement viables ou à une économie rurale diversifiée et concurrentielle dans la région. Les résultats des sondages ont révélé que le PDC a contribué à la croissance économique et à la création d'emplois (88 %), à la viabilité économique (79 %), à la stabilité économique (78 %) ainsi qu'à la diversification et à la compétitivité (66 %). La note plus faible accordée concernant les répercussions dans des collectivités économiquement viables ou dans une économie rurale diversifiée et concurrentielle de la région peut être en partie attribuée au fait que ces résultats seront atteints à long terme.

4.4.1 Taille et concentration des entreprises appuyées par les SADC et des entreprises semblables

Le tableau ci-dessous offre une répartition, par secteur, des entreprises appuyées par les SADC et de celles du groupe de comparaison pour l'année de référence (2010). Le tableau démontre la diversité des secteurs d'activité dans lesquels œuvrent les entreprises appuyées par les SADC, et l'importance relative de ces secteurs.

Proportion d'entreprises par secteur d'activité dans l'Ouest du Canada (2010)

Secteur	Taille des entreprises (UMM)	Entreprises appuyées par les SADC	Entreprises semblables
Total (tous les secteurs du SCIAN choisis)	Toutes les tailles	100,0 %	100,0 %
	Moins de 20 UMM	95,4 %	96,6 %
	20 à 100 UMM	4,6 %	3,4 %
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	Toutes les tailles	7,0 %	11,7 %
Sociétés minières, pétrolières et gazières	Toutes les tailles	1,6 %	3,1 %
Construction	Toutes les tailles	10,3 %	16,6 %
Fabrication	Toutes les tailles	8,8 %	3,4 %
Commerce de gros	Toutes les tailles	X	3,3 %
Commerce de détail	Toutes les tailles	19,1 %	9,6 %
Transport et entreposage	Toutes les tailles	8,1 %	6,3 %
Industrie de l'information et industrie culturelle	Toutes les tailles	1,8 %	0,7 %
Services immobiliers et services de location et de location à bail	Toutes les tailles	1,4 %	4,7 %
Services professionnels, scientifiques et techniques	Toutes les tailles	X	13,0 %
Gestion de sociétés et d'entreprises	Toutes les tailles	X	1,8 %
Services administratifs, services de soutien, services de gestion des déchets et services d'assainissement	Toutes les tailles	X	5,2 %
Arts, spectacles et loisirs	Toutes les tailles	X	1,8 %

Secteur	Taille des entreprises (UMM)	Entreprises appuyées par les SADC	Entreprises semblables
Services d'hébergement et de restauration	Toutes les tailles	11,8 %	6,7 %
Autres services ²⁰	Toutes les tailles	X	12,2 %

(X) Données supprimées pour des raisons de confidentialité.
Source : Division des enquêtes-entreprises spéciales et de la statistique de la technologie, Statistique Canada, 2013.

Presque toutes les entreprises appuyées par les SADC (95,54 %) étaient des petites entreprises (moins de 20 employés). Les entreprises semblables (96,6 %) étaient pour la plupart de petites entreprises comptant également moins de 20 employés. Le tableau indique la diversité des secteurs d'activité dans lesquels œuvrent les entreprises appuyées par les SADC. Le secteur du commerce de détail compte la plus grande proportion de ces entreprises (19,1 %), suivi par celui des services d'hébergement et de restauration (11,8 %). La proportion de ces entreprises dans les secteurs de la construction (10,3 %), de la fabrication (8,8 %) ainsi que du transport et de l'entreposage (8,1 %) est également élevée.

L'indice de Herfindahl (IH) est une mesure de la diversité économique vu qu'il indique la mesure dans laquelle une économie régionale est dominée par certains secteurs. L'indice varie de « 0 », lorsque plusieurs secteurs possèdent de petites parts égales de l'économie du marché, à « 100 », lorsque la composition du marché d'un secteur d'activité est idéale (spécialisation complète). Ainsi, un IH plus faible reflète une économie très diversifiée. En 2010, l'IH pour le groupe d'entreprises appuyées par les SADC était de 10,47. Il s'agissait d'une légère baisse par rapport aux années précédentes, où l'indice affichait 10,55 et 10,52 respectivement pour 2008 et 2009. Sur une période de trois ans, l'IH a connu une baisse, ce qui démontre une plus grande diversité économique parmi les titulaires de prêts des SADC.

4.4.2 Croissance de l'emploi

Le tableau ci-dessous montre le taux annuel composé de croissance de l'emploi sur cinq ans pour les entreprises appuyées par les SADC et compare les résultats à ceux d'un groupe d'entreprises semblables. Le tableau ci-dessous illustre les résultats au chapitre de la création nette d'emplois, de 2005 à 2010.

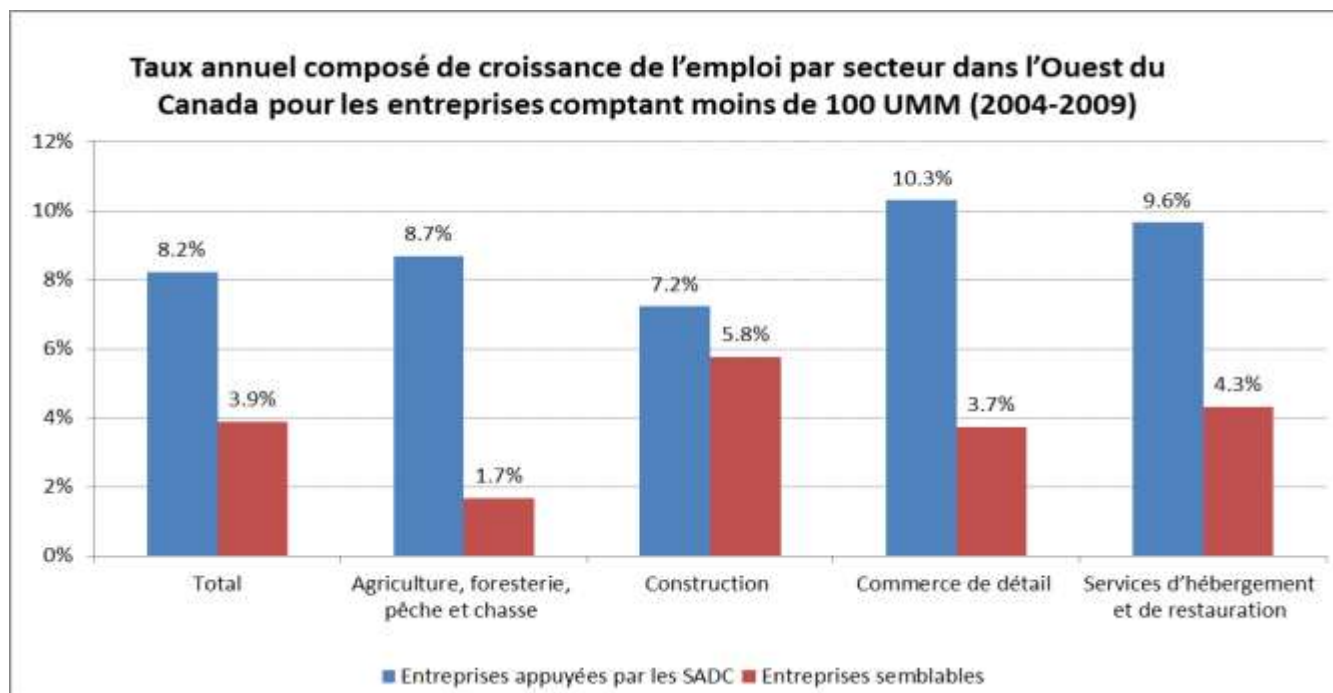
Taux annuel composé de croissance de l'emploi par secteur dans l'Ouest du Canada (2005-2010)

Secteur	Taille des entreprises (UMM)	Entreprises appuyées par les SADC	Entreprises semblables
Total (tous les secteurs du SCIAN choisis)	Toutes les tailles	8,2 %	3,9 %
	Moins de 20 UMM	9,5 %	4,2 %

²⁰ Comprend les secteurs des services qui soutiennent l'extraction de pétrole et de gaz.

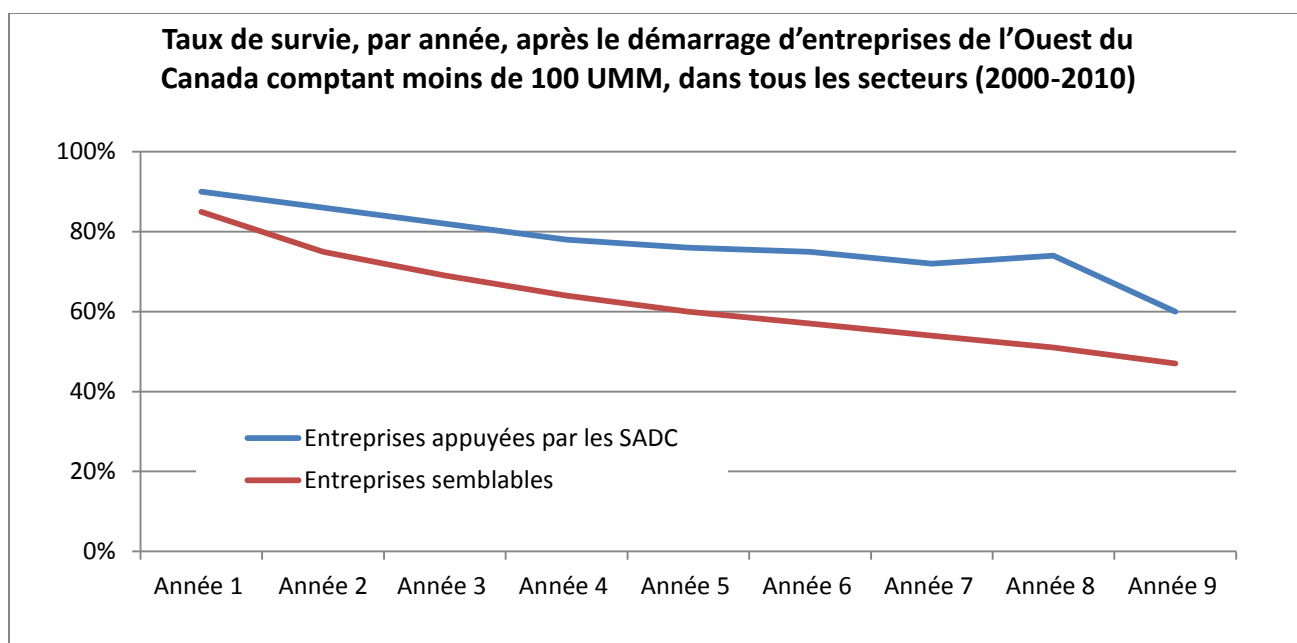
Secteur	Taille des entreprises (UMM)	Entreprises appuyées par les SADC	Entreprises semblables
	20 à 100 UMM	5,4 %	3,0 %
Agriculture, foresterie, pêche et chasse	Toutes les tailles	8,7 %	1,7 %
Sociétés minières, pétrolières et gazières	Toutes les tailles	X	9,7 %
Construction	Toutes les tailles	7,2 %	5,8 %
Fabrication	Toutes les tailles	6,3 %	2,2 %
Commerce de gros	Toutes les tailles	0,8 %	2,2 %
Commerce de détail	Toutes les tailles	10,3 %	3,7 %
Transport et entreposage	Toutes les tailles	10,1 %	2,9 %
Industrie de l'information et industrie culturelle	Toutes les tailles	10,5 %	2,4 %
Services immobiliers et services de location et de location à bail	Toutes les tailles	-3,1 %	3,7 %
Services professionnels, scientifiques et techniques	Toutes les tailles	7,6 %	4,4 %
Gestion de sociétés et d'entreprises	Toutes les tailles	X	0,5 %
Services administratifs, services de soutien, services de gestion des déchets et services d'assainissement	Toutes les tailles	7,5 %	5,2 %
Arts, spectacles et loisirs	Toutes les tailles	3,3 %	3,9 %
Services d'hébergement et de restauration	Toutes les tailles	9,6 %	4,3 %
Autres services	Toutes les tailles	9,8 %	2,4 %
(X) Données supprimées pour des raisons de confidentialité.			
Source : Division des enquêtes-entreprises spéciales et de la statistique de la technologie, Statistique Canada, 2014.			

Le tableau montre qu'entre 2005 et 2010, les entreprises appuyées par les SADC ont réussi à créer un bien plus grand nombre d'emplois que le groupe d'entreprises semblables. Les entreprises appuyées par les SADC ont connu une croissance annuelle moyenne de 9,5 % par rapport à 4,2 % pour les entreprises non appuyées. La figure ci-dessous illustre les secteurs d'activité où il y avait une différence considérable entre les entreprises appuyées par les SADC et les entreprises non appuyées.



4.4.3 Taux de survie des entreprises

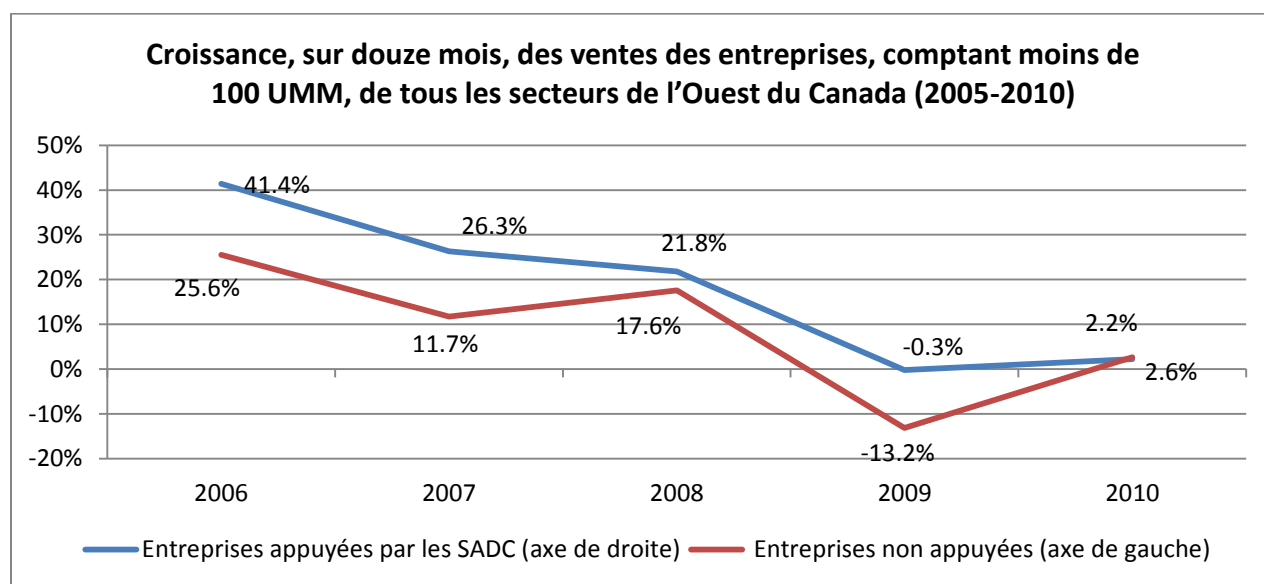
L'analyse des données de Statistique Canada indique que les entreprises appuyées par les SADC étaient plus susceptibles d'avoir survécu après la cinquième année sur le marché que les entreprises semblables. Le taux de survie des entreprises appuyées par les SADC était de 76 % cinq ans après le démarrage, comparativement à 60 % pour les entreprises semblables. La figure ci-dessous illustre le taux de survie par année pour les entreprises en démarrage.



Cette figure illustre également que de 2000 à 2010, les entreprises appuyées par les SADC ont régulièrement enregistré un meilleur rendement quant à leur capacité à survivre que des entreprises semblables non appuyées par les SADC. La figure indique que le taux de survie des entreprises appuyées par les SADC était beaucoup plus élevé au cours des dernières années de cette période par rapport à celui des entreprises semblables.

4.4.4 Croissance des recettes

L'analyse des données de Statistique Canada démontre que les entreprises appuyées par les SADC affichaient un taux annuel composé de croissance des ventes de 13,8 %, comparativement à un taux de 6,1 % pour les entreprises semblables. La figure ci-dessous illustre la croissance des ventes des entreprises appuyées par les SADC et des entreprises semblables sur douze mois, de 2005 à 2010. Entre 2001 et 2011, les entreprises appuyées par les SADC ont enregistré un meilleur rendement quant à la croissance des ventes que pour les entreprises semblables.



Pour les deux groupes, les ventes totales ont augmenté de façon constante de 2005 à 2008. Toutefois, en 2009, les ventes totales des entreprises semblables ont chuté de plus de 13 % par rapport à l'année précédente, tandis que celles des entreprises appuyées par les SADC n'ont chuté que de 0,3 %. De 2009 à 2010, le chiffre des ventes des entreprises semblables a augmenté à peu près au même rythme que celui des entreprises appuyées par les SADC. En général, il semble que les titulaires de prêts des SADC ont été en mesure de mieux résister aux chocs qu'a subis l'activité économique que les entreprises n'ayant pas bénéficié de l'aide des SADC.

4.5 FACTEURS AYANT CONTRIBUÉ ET NUIT À LA RÉUSSITE

Les principaux intervenants ainsi que les répondants visés par les sondages et les études de cas ont mentionné plusieurs obstacles à l'atteinte des résultats. Les principaux obstacles mentionnés par les principaux intervenants comprennent les suivants :

- Les ressources et le financement limités accessibles aux SADC, ce qui influe sur leur capacité à entreprendre des projets de développement économique des collectivités;
- La durée du marché conclu entre les SADC et le Ministère (un an c. plusieurs années);
- Les initiatives de marketing et de rayonnement peu nombreuses mises en œuvre par les SADC pour promouvoir leurs activités;
- Les limites de prêt fixées par le PDC;
- La pénurie de travailleurs qualifiés, surtout en Alberta et en Saskatchewan.

En ce qui concerne les stratégies d'atténuation de ces obstacles, les représentants des principaux intervenants de DEO se sont référés à l'exercice de dynamisation du PDC, qui vise à promouvoir l'augmentation du nombre d'inscriptions à la formation destinée au personnel et aux membres du conseil d'administration des SADC et à renforcer l'exécution du PDC. Le Ministère a établi de nouveaux objectifs quant à la valeur et au nombre des prêts approuvés afin que le PDC ait une incidence plus mesurable. Dans le cadre de l'exercice de dynamisation, le Ministère s'emploie à cerner les possibilités de réaliser des économies d'échelle (p. ex. au moyen du partage de ressources) en vue de l'exécution efficace du programme. Certaines SADC ont mentionné avoir pris des mesures pour partager des ressources, p. ex. en faisant appel au même responsable des prêts ou aux mêmes gestionnaires de SADC.

4.6 MESURE DU RENDEMENT

Comme il a été mentionné plus tôt, les SADC utilisent le logiciel The Exceptional Assistant (TEA), hébergé par CommonGoals, pour consigner les données trimestriellement ou annuellement. Le sondage auprès des clients exigeait que les SADC dressent une liste de leurs clients à partir de ce logiciel pendant la période d'évaluation. Elles ont éprouvé beaucoup de difficultés étant donné la lourdeur du processus permettant d'accéder aux données. L'équipe chargée de l'évaluation s'est donc heurtée à la réticence de certaines SADC.

Les données tirées du logiciel TEA sont consignées dans une base de données hébergée par CommonGoals et utilisées par le Ministère. Il n'a pas été facile d'importer l'information tirée de cette base de données vers les programmes logiciels courants dont le Ministère se sert pour analyser cette information de manière globale. Lors de l'évaluation de 2008, on a reconnu ce problème et suggéré que le Ministère mette au point une stratégie visant à corriger les incohérences des systèmes et les définitions de données.

À la lumière des recommandations issues de l'évaluation de 2008, le Ministère, de concert avec les autres organismes de développement régional, s'est employé à mettre en œuvre la Stratégie de mesure du rendement (SMR) nationale. Les travaux réalisés avec Statistique Canada sur la collecte de données en vue d'atteindre les résultats à long terme du PDC ont été mis en œuvre dans le cadre de la SMR. L'équipe chargée de l'évaluation juge qu'il s'agit d'une pratique exemplaire.

Les principaux intervenants ont remarqué que la consignation des données n'était pas uniforme dans l'ensemble des SADC à cause de l'absence de définitions bien formulées et du caractère subjectif de certains indicateurs. De plus, certains répondants ont mentionné que ces indicateurs

étaient trop nombreux pour permettre la consignation efficace des données. En ce qui concerne l'utilisation de l'information sur le rendement, le sondage a répertorié les domaines dans lesquels les SADC utilisent couramment cette information, dont les rapports aux partenaires, aux clients, aux bailleurs de fonds et à la collectivité ainsi que le matériel promotionnel (p. ex. le site Web, le bulletin d'information et les présentations de propositions).

Certains représentants de DEO ayant fait l'objet d'une entrevue ont indiqué que le Ministère a réglé les problèmes touchant la validité et la fiabilité des données en simplifiant les indicateurs, et a amélioré les définitions, qui ont été intégrées au logiciel TEA. Les répondants de DEO estiment que ces mesures permettront d'obtenir de l'information plus pertinente et utile sur le rendement.

SECTION 5 : RENDEMENT : EFFICACITÉ ET RENTABILITÉ

La section qui suit résume les conclusions liées à l'efficacité, à l'utilisation des ressources et à la gestion des fonds d'investissement du PDC. La satisfaction des clients est également évaluée.

5.1 EFFICACITÉ ET RENTABILITÉ DU PDC

5.1.1 Mesure de l'efficacité

Les coûts de fonctionnement de DEO relativement à l'exécution du PDC n'ont pas pu être récupérés dans les systèmes financiers du Ministère au cours de la période d'évaluation puisqu'ils étaient combinés à d'autres coûts d'exécution du programme. Toutefois, en 2014-2015, le Secrétariat du Conseil du Trésor exigera que les ministères et les organismes adoptent des mesures d'efficacité comme élément de leur cadre de mesure du rendement. Les objectifs et le rendement réel relativement aux mesures d'efficacité devront être publiés dans les Rapports ministériels du rendement dès 2015-2016. En 2013-2014, le Ministère a mis en œuvre une Architecture d'alignement des programmes (AAP) révisée, le PDC constituant un sous-programme distinct qui fait partie de l'activité de programme liée à la croissance économique des collectivités. Ce changement permettra au Ministère de faire le suivi des dépenses d'exploitation relativement à l'exécution du PDC, de rédiger des rapports sur l'efficacité de cette exécution et de comparer le coût de cette dernière à celui d'autres organismes de développement régional. La mesure d'efficacité adoptée par le Ministère pour le PDC se lit comme suit : « coûts d'exploitation par tranche de 1 000 \$ en dépenses liées aux subventions et contributions (S et C) ».

5.1.2 Montant obtenu par effet de levier

Les activités du PDC au chapitre de l'accès au capital, des services de développement des entreprises et des activités de développement économique des collectivités ont permis d'obtenir par effet de levier les montants consignés dans la base de données des SADC et indiqués dans le tableau ci-dessous.

Montants obtenus par effet de levier à la suite de diverses activités du PDC (en millions de dollars)

Exercice	Montant obtenu par effet de levier grâce à des activités de prêt	Montant obtenu par effet de levier grâce à des projets de développement des collectivités	Montant obtenu par effet de levier auprès de clients des services de développement des entreprises	Montant total obtenu par effet de levier
2008-2009	88,2	10,8	36,8	135,8
2009-2010	84,2	25,8	40,5	150,5
2010-2011	79,0	37,0	37,8	153,8
2011-2012	81,9	15,1	27,9	124,9
2012-2013	117,4	11,5	28,8	157,7
Total	450,7	100,2	171,8	722,7

Des prêts totalisant 375,1 millions de dollars ont été accordés par les SADC pendant la période d'évaluation. En utilisant les 450,7 millions de dollars obtenus par effet de levier grâce à des activités de prêt, les titulaires de prêts des SADC ont obtenu, par effet de levier, 1,20 \$ pour chaque dollar dépensé en prêts. Ce résultat se compare à celui de l'évaluation de 2008, qui indique un montant, obtenu par effet de levier, de 1,30 \$ pour chaque dollar dépensé en prêts.

Au total, le Ministère a consacré 156 millions de dollars au PDC pendant la période d'évaluation. En utilisant tous les montants obtenus par effet de levier pour toutes les activités des SADC (722 700 000 \$), le PDC a obtenu, par effet de levier, 4,60 \$ pour chaque dollar dépensé par le Ministère.

5.1.3 Efficacité des ressources

Le nombre de ressources en personnel des SADC a chuté au fil des ans (voir le tableau ci-dessous).

Ressources en personnel des SADC

Exercice	Nombre d'équivalents temps plein	Nombre moyen d'employés par SADC
2008-2009	608,5	6,8
2009-2010	597,0	6,6
2010-2011	548,0	6,1
2011-2012	528,0	5,9
2012-2013	493,5	5,5

Les principaux intervenants ont indiqué que les SADC ont connu des contraintes en matière de ressources en raison des niveaux d'affectation de ces ressources qui sont fixes depuis plusieurs années, mais les activités de ces SADC sont exécutées de manière plutôt efficace comme le prouvent les résultats atteints. Les principaux intervenants de DEO ont suggéré que l'exercice de dynamisation en cours améliorera davantage la rentabilité des SADC grâce à l'établissement d'objectifs de rendement échelonnés pour les activités de prêt, les services aux entreprises ainsi que les activités de développement économique des collectivités (DEC) et de planification stratégique des collectivités, en plus des améliorations à la gouvernance (y compris la planification de la relève) et une formation supplémentaire à l'intention du personnel et des membres du conseil d'administration des SADC.

L'utilisation efficiente et efficace des ressources par les SADC a également été analysée en évaluant la capacité de ces dernières à atteindre leurs objectifs de programme. Comme l'indique la section précédente, l'analyse des numéros d'entreprise de Statistique Canada démontre que les services de prêt et de développement des entreprises des SADC font une différence vu que les entreprises appuyées par les SADC réalisent un meilleur rendement que le groupe d'entreprises semblables pour ce qui est de la croissance de l'emploi et des recettes, ainsi que du taux de survie des entreprises. Les entrevues avec les répondants et les sondages auxquels ils ont répondu appuient ce fait du point de vue qualitatif, le PDC ayant atteint ses résultats immédiats, intermédiaires et à long terme.

5.1.4 Gestion des fonds d'investissement

L'évaluation de 2008 a permis de conclure que les fonds d'investissement sont bien gérés par les SADC, mais il faudrait examiner la part croissante qui est conservée en caisse et préciser les taux de pertes sur prêts.

Dans le cadre de l'exercice de dynamisation des SADC que le Ministère réalise actuellement, une analyse a été effectuée pour déterminer la part d'espèces en caisse des SADC. L'analyse a révélé que ces dernières détiennent plus de 80 millions de dollars en fonds non investis dans des prêts en cours aux entreprises (en date de 2013), ce qui représente 28 % de la valeur des fonds d'investissement des SADC.

Bon nombre de ces dernières ont investi la presque totalité de leurs fonds dans des prêts en cours aux entreprises et ont été en mesure de démontrer qu'il existe une demande de fonds supplémentaires dans leur région. D'autres SADC ont investi une part de fonds de loin inférieure à 75 % dans des prêts en cours aux entreprises (moins de 50 % pour certaines SADC) et n'ont pas augmenté leurs niveaux d'activité de prêt ou offert les fonds supplémentaires à d'autres SADC directement ou par l'entremise de fonds communs d'investissement provinciaux.

Cette situation préoccupe le Ministère, et l'exercice de dynamisation réalisé à l'heure actuelle comprend des volets qui permettront au PDC de cerner des stratégies d'atténuation visant la gestion des fonds d'investissement, particulièrement les espèces en caisse. Dans certaines régions, les SADC ont déjà effectué la mise en commun des prêts au niveau provincial afin que d'autres SADC aient accès aux espèces excédentaires sous forme d'emprunt.

L'analyse des taux de pertes sur prêts a été effectuée pour évaluer la gestion des investissements des SADC. Ce taux est le quotient de la valeur des mauvaises créances par la valeur des prêts accordés, comme l'indique le tableau ci-dessous.

Taux de pertes sur prêts (en millions de dollars)

Exercice	Valeur des prêts	Mauvaises créances	Taux de pertes sur prêts
2008-2009	77,9	4,0	5,0 %
2009-2010	79,4	6,1	8,0 %
2010-2011	71,4	6,4	9,0 %
2011-2012	67,7	6,0	9,0 %
2012-2013	78,7	6,9	9,0 %
Total	375,1	29,5	Moyenne par année : 8 %

L'évaluation de 2008 estimait le taux moyen global de pertes sur prêts à 3,5 %. Ce taux est maintenant estimé à 8 %, ce qui indique une augmentation de la radiation de prêts pour les SADC. Cette augmentation peut s'expliquer par le ralentissement de l'économie, d'où l'accroissement des taux de défaut de paiement. Le Ministère devrait surveiller ce ratio au fil du temps pour définir la tendance et décider si des mesures correctives sont nécessaires.

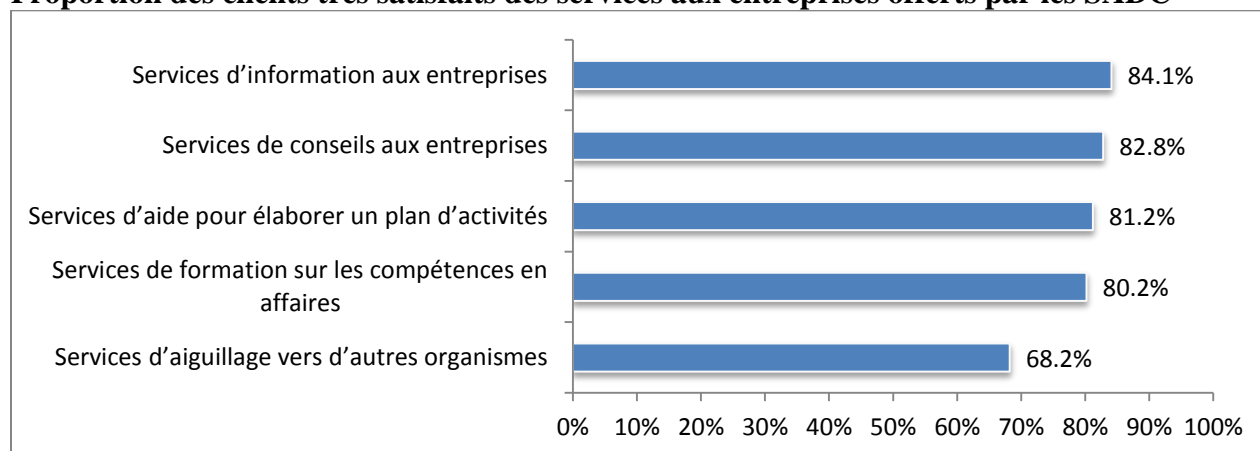
Les avis des principaux intervenants et des répondants aux sondages étaient partagés en ce qui concerne la gestion des fonds d'investissement. La principale préoccupation portait sur le fait

que certaines SADC sont trop prudentes, ce qui ne concorde pas tout à fait avec le rôle du PDC à titre de bailleur de fonds destinés au développement.

5.1.5 Satisfaction des clients

Le consensus parmi les répondants aux sondages indique que les clients et les partenaires étaient satisfaits des services et des mesures de soutien des SADC et des partenariats forgés avec celles-ci. La plupart des partenaires de SADC ont indiqué qu'ils étaient très satisfaits de leur collaboration avec la SADC (83 %). Une proportion importante des répondants au sondage auprès des clients ont indiqué qu'ils étaient satisfaits des services et de l'aide reçus de la SADC. La plupart des titulaires de prêts et des clients non titulaires d'un prêt étaient satisfaits des services fournis par leurs SADC. La principale raison citée à cet égard portait sur les services individuels de conseils aux entreprises que les clients ont obtenus de la part du personnel des SADC. Les répondants visés par les études de cas ont indiqué que ces services les ont aidés à perfectionner leurs compétences en gestion d'entreprise. La figure ci-dessous indique la proportion de clients très satisfaits des services aux entreprises offerts par le PDC.

Proportion des clients très satisfaits des services aux entreprises offerts par les SADC



Les gestionnaires et les présidents des SADC ont été interrogés au sujet de leur satisfaction à l'égard du Ministère. Les niveaux élevés de satisfaction étaient liés à la rapidité des réponses et à l'interaction avec les agents de DEO (69 %), à la disponibilité des agents pour répondre à leurs préoccupations (66 %) et à la nature des réponses (59 %). Toutefois, les gestionnaires et les présidents ont exprimé un niveau de satisfaction plus faible concernant les niveaux de financement accordé par DEO (39 %) et leur appréciation générale de DEO (44 %). Les répondants visés par les études de cas ont indiqué qu'ils souhaiteraient rencontrer les agents de DEO lors de certaines activités que ces répondants organisent, tels que des assemblées générales annuelles.

SECTION 6 : CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Pertinence

- Voici la conclusion générale quant à la pertinence du Programme de développement des collectivités (PDC) : il correspond toujours à un besoin dans l'Ouest du Canada. L'analyse documentaire et l'analyse réalisée par Industrie Canada sur le financement et les conditions de crédit pour les PME indiquent que ces dernières éprouvent des obstacles au financement.
- Le sondage auprès des clients a révélé que la plupart qui ont présenté une demande de financement à leur société d'aide au développement des collectivités (SADC) s'étaient vu refuser un financement provenant d'autres sources.
- De principaux intervenants et des répondants aux sondages ont indiqué un besoin de planification stratégique des collectivités et de développement économique des collectivités (DEC) dans leurs régions, mais ce besoin était moins important que l'accès au capital et aux services de développement des entreprises. Les résultats des entrevues ont indiqué que les répondants ne connaissaient pas très bien les activités de DEC des SADC. Étant donné le caractère général du DEC, les membres du comité consultatif d'évaluation ont indiqué que l'établissement de rapports sur les indicateurs est très subjectif.
- Une évaluation d'autres programmes offrant des services aux entreprises indique que de tels programmes comportent des conditions particulières qui en limitent l'accessibilité à certains groupes d'entrepreneurs. Les SADC ont cerné d'autres moyens, tels que les collaborations, les partenariats et les aiguillages, pour minimiser le chevauchement ou le double emploi avec d'autres sources de financement et programmes.
- Le Rapport sur les plans et les priorités de 2014-2015 du Ministère indique que le PDC s'harmonise avec le résultat du gouvernement du Canada « Croissance économique forte ». Les objectifs du PDC s'harmonisent avec les priorités du Ministère en matière de productivité et de compétitivité des entreprises, d'après les plans d'activité du Ministère de 2008 à 2012. Ces objectifs cadrent également avec les rôles et les responsabilités du Ministère en tant qu'organisme de développement économique du gouvernement fédéral.

Rendement : obtention des résultats attendus

- À l'aide des données de Statistique Canada, le Ministère a été en mesure de comparer les résultats à long terme d'entreprises appuyées par les SADC à ceux d'un groupe d'entreprises semblables non appuyées. L'analyse des données a démontré que les activités de prêt des SADC font une différence. Ces dernières ont continué d'accorder des prêts à une clientèle plus diversifiée, d'après l'indice de Herfindahl. Les entreprises appuyées par les SADC ont enregistré un meilleur rendement qu'un groupe d'entreprises semblables non appuyées par les SADC au chapitre de la croissance de l'emploi et des recettes ainsi que du taux de survie des entreprises.

- Les principaux intervenants et les répondants aux sondages ont convenu que l'absence des SADC dans leur collectivité aurait une incidence très négative sur le démarrage, la survie et la croissance de nouvelles entreprises, de même que sur la planification et le développement stratégiques des collectivités dans leur secteur de services.
- Pour ce qui est du rendement, les données à cet égard relatives aux extrants et aux résultats immédiats et intermédiaires témoignent de la capacité du PDC à atteindre efficacement ses objectifs, surtout en ce qui concerne les résultats qui s'harmonisent avec les activités liées aux prêts et aux services de développement des entreprises.
- L'équipe chargée de l'évaluation a éprouvé des difficultés pendant l'exercice de collecte de données, particulièrement lors de l'extraction de données à partir du logiciel utilisé par les SADC et de la base de données utilisée par le Ministère.

Rendement : efficacité et rentabilité

- Dans l'ensemble, les titulaires de prêts des SADC ont obtenu, par effet de levier, 1,20 \$ pour chaque dollar dépensé en prêts par les SADC. En utilisant tous les montants obtenus par effet de levier pour toutes les activités des SADC, le PDC a obtenu, par effet de levier, 4,60 \$ pour chaque dollar engagé par le Ministère.
- Le nombre de ressources en personnel des SADC a chuté au fil des ans, mais celles-ci ont tout de même réussi à atteindre leurs objectifs, comme le prouve l'analyse des numéros d'entreprise de Statistique Canada. Les entrevues et les sondages appuient ce fait du point de vue qualitatif.
- Il existe certaines préoccupations au sujet de la gestion des fonds d'investissement, particulièrement en ce qui concerne les espèces en caisse.
- Les clients des SADC se sont dits satisfaits des services qu'elles leur ont offerts. La principale raison citée à cet égard portait sur les services individuels de conseils aux entreprises que les clients ont obtenus de la part du personnel des SADC. Les gestionnaires et les présidents de ces dernières étaient toutefois moins satisfaits à l'égard de DEO, particulièrement en ce qui concerne les niveaux de financement.

Recommandations

D'après les constatations et les conclusions tirées de l'évaluation, le Ministère doit mettre en œuvre les recommandations suivantes.

Recommandation 1 : Le Ministère doit fournir plus de précisions sur les activités du PDC qui constituent le développement économique des collectivités.

- Ces précisions sur le développement économique des collectivités sont nécessaires afin d'établir de meilleurs rapports sur le rendement relativement à ces activités. Les résultats

d'entrevues indiquent que les répondants ne connaissaient pas très bien les activités du PDC qui constituent le développement économique des collectivités.

- Étant donné le caractère général de ce dernier, les membres du comité consultatif d'évaluation ont indiqué que l'établissement de rapports sur les indicateurs est très subjectif.

Recommandation 2 : Le Ministère doit examiner l'efficacité du système du PDC servant à rendre compte des résultats, et assurer une meilleure intégration de ce système à ceux du Ministère.

- L'équipe chargée de l'évaluation a eu de la difficulté à importer les données, tirées de la base de données du PDC, dans un format qui concorde avec les systèmes ministériels.
- Les SADC ont indiqué que l'extraction de renseignements pour le sondage auprès des clients a constitué un lourd fardeau pour leur personnel restreint.
- L'équipe chargée de l'évaluation en 2008 a mentionné le problème lié au système de base de données, mais le Ministère a reporté la prise de mesures à cet égard.

Recommandation 3 : Le Ministère doit poursuivre sa collaboration avec d'autres organismes de développement régional pour améliorer l'analyse des résultats à long terme à l'aide des extractions de données de Statistique Canada. Le Ministère pourrait envisager d'appliquer cette méthode d'évaluation des résultats à long terme à d'autres programmes ministériels.

- Cette évaluation reposait en grande partie sur l'analyse des extractions de données de Statistique Canada pour faire rapport des résultats finaux du PDC.