

RAPPORT DUFOUR

Renforcer le
développement
économique local

30 juin 2024



Pierre Dufour

Député d'Abitibi-Est

Adjoint parlementaire au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Volet Développement économique régional

Adjoint gouvernemental au ministre responsable de la région de l'Abitibi-Témiscamingue

Val-d'Or, le 02 juillet 2024

Monsieur Pierre Fitzgibbon
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie
Ministre responsable du Développement économique régional
Ministre responsable de la Métropole et de la région de Montréal
Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie
710, place D'Youville
6^e étage
Québec (Québec) G1R 4Y4

Bonjour Monsieur Fitzgibbon,

Dans le cadre du mandat qui m'a été confié d'étudier les impacts et de faire le recensement des bonnes pratiques en accompagnement et financement offerts aux petites et moyennes entreprises en région, veuillez trouver ci-joint mon rapport sommaire.

Tel que présenté lors de l'acceptation de l'offre de service de la firme MCE Conseils en juillet 2023, l'échéancier proposé nous permet maintenant de vous faire découvrir le travail qui a permis d'orienter nos prises de positions pour soutenir nos diverses recommandations émises.

Vous serez à même de constater l'ampleur de la recherche qui a été accumulée pour bien définir et soutenir les recommandations du rapport.

Une fois la prise de connaissance du document, il me fera plaisir de vous rencontrer avec M. Claude Dorion, dirigeant principal de la firme conseil, pour entamer la réalisation du rapport final et de la suite à donner à celui-ci.

Au grand plaisir de cette rencontre,

Avec nos salutations cordiales

Pierre Dufour
Député d'Abitibi-Est
Adjoint parlementaire au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie



Étude d'impact et recensement des bonnes pratiques en accompagnement et financement offerts aux petites et moyennes entreprises en région.

Rapport sommaire pour communication restreinte

Présenté au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Juin 2024

Présenté par :



Pierre Dufour

Député d'Abitibi-Est

Adjoint parlementaire au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Volet Développement économique régional

Adjoint gouvernemental au ministre responsable de la région de l'Abitibi-Témiscamingue

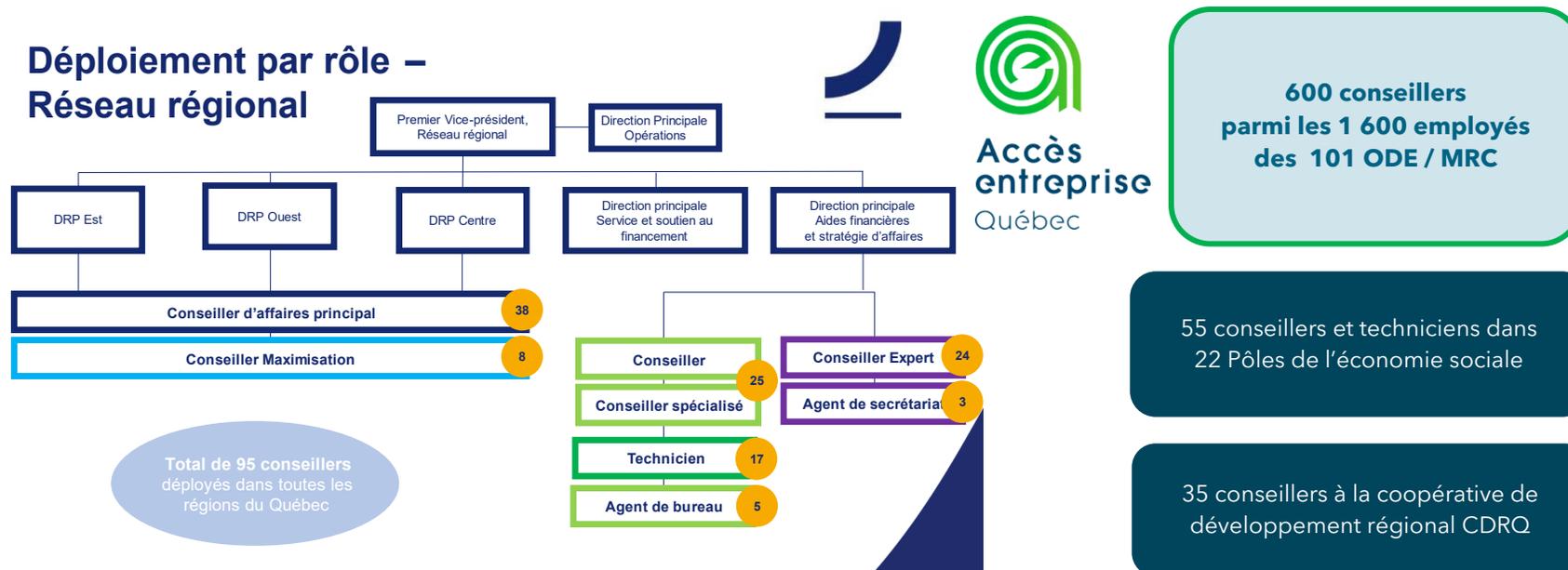
avec l'appui de :



INTRODUCTION

L'Écosystème de soutien à la création et au développement des entreprises au Québec est un ensemble de leviers essentiels à l'essor économique de notre société. C'est aussi un ensemble de mesures, de produits et de ressources qui collaborent sur des bases de complémentarité dans une logique d'optimiser l'accès à l'aide technique et aux produits financiers indispensables pour concrétiser des projets d'entreprises et pour accompagner ces dernières devant leurs défis tout au long de leur développement. L'accompagnement et le financement des PME sont au centre des capacités des entreprises québécoises pour développer leur marché au Québec et ailleurs, adopter de plus en plus de pratiques de développement durable, créer des emplois durables et de qualité.

Cartographie des ressources en développement des organisations locales



Source : Investissement Québec et Rapports annuels des ODE

L'importance des équipes en place

Les organisations locales de développement économique (ODE) ont des produits et des programmes pour accompagner les entreprises. Mais l'accompagnement technique dépend des personnes. Selon diverses sources, on peut estimer qu'il y a environ 800 professionnels qui ont pour mission d'apporter un accompagnement conseil aux entreprises. Les organisations membres du réseau AEQ disposent d'environ 600 conseillers

économiques de diverses spécialités tandis qu'Investissement Québec a un réseau de près de 100 personnes dédiées à l'accompagnement. Une petite centaine de conseillers sont dédiés aux entreprises d'économie sociale.

L'ensemble du réseau des ODE est caractérisé par un certain tronc commun de services, mais une très grande disparité dans les capacités des équipes, l'offre de programmes nationaux ou locaux ainsi que dans les stratégies et priorités. Un élément marquant est entre autres la grande diversité dans la reddition de compte et dans la diffusion de cette reddition. Si plusieurs ODE publient un rapport annuel, le contenu de ces derniers et les modes de présentation des activités et résultats empêchent toute compilation harmonisée rigoureuse.

Tableau 1. Portrait sommaire des ODE selon les rapports annuels

Portrait sommaire des membres d'Accès entreprise Québec		
	101 MRC 40 Rapports	Extrapolation 101
Population couverte	3 771 927	5 908 000
Entreprises accompagnées	9 239	14 471
Référencement pour financement	1 645	2 577
Aide technique Plan d'affaires	284	445
Recherche de locaux	220	345
Nombre de salariés	999	1 565
Financements		
STA - Soutien au travailleur autonome		
Nb de travailleurs autonomes soutenus	235	368
Financement accordé	5 752 706 \$	9 010 510 \$
Emploi créé/maintenu si connu	104	163
Fonds local investissement (FLI)		
Nombre d'entreprises / de projets financés	349	547
Financement accordé	18 026 310 \$	28 234 756 \$
Emploi créé/maintenu si connu	247	387
Programme PAUPME		
Nombre d'entreprises / de projets financés	2 428	3 803
Financement accordé	75 812 316 \$	118 745 448 \$
Emploi créé/maintenu si connu	746	1 168
Total des financements		
Nombre d'entreprises	4 074	6 381
Financement accordé	134 888 459 \$	211 276 893 \$
Emploi créé/maintenu si connu	10 678	16 724

Ainsi, parmi les 101 MRC (et municipalités ayant certaines de leurs responsabilités), on peut recenser à partir des sites web des organisations 40 rapports annuels couvrant des territoires occupés par 3,8 millions d'habitants. Ces organisations déclarent collectivement avoir accompagné 9 239 entreprises, dont 1 645 référencements pour du financement. Au total, ces 40 organisations déclarent avoir accordé 4 074 financements en 2022 pour une valeur globale de près de 135 M\$, soit un montant moyen de 33 110 \$ par intervention. Ces interventions auraient permis de créer ou de maintenir 10 678 emplois à un coût moyen d'investissement de 10 632 \$ par emploi. Ces chiffres sont gonflés par les 75 M\$ de financements accordés dans le cadre du programme d'aide d'urgence PAUPME qui représente 56% du total. Le fonds local d'investissement représente pour sa part 18 M\$ de financements accordés à 247 entreprises pour un financement moyen de 72 981 \$.

Si on extrapole de manière prudente ces résultats sur l'ensemble des organisations au prorata de la population couverte, les ODE du Québec (sauf Québec et Montréal) cela représenterait près de 15 000 entreprises accompagnées, plus de 200 M\$ de financements accordés à 6 381 entreprises permettant de créer ou de maintenir 16 724 emplois au Québec.

Les organisations les plus dynamiques font une utilisation stratégique des divers programmes de financement pour se doter de ressources permettant d'accroître leur capacité d'action au-delà des budgets municipaux accordés et des subventions statutaires. Certains gestionnaires affirment dépendre des ressources municipales que pour 20% de leurs frais de fonctionnement (information à confirmer avec les résultats quantitatifs de l'enquête - rapport final). Globalement, les ODE observent une croissance nette de leur capacité d'action depuis deux ans. L'implantation du programme Accès entreprise Québec a sans aucun doute contribué à cet état de situation.

Le développement des équipes a permis la création d'un bon nombre de ressources spécialisées pour intervenir auprès des entreprises. Pour la majorité des ODE, ces postes sont des postes transversaux accompagnant le démarrage d'entreprises ou les conseils stratégiques en financement d'entreprises. Mais des thèmes spécifiques comme les technologies, le transfert d'entreprises, l'accompagnement en ressources humaines sont aussi constitués. Enfin des postes de conseillers sectoriels ont été pourvus, notamment en agriculture, en tourisme et, en moindre mesure, en économie sociale.

La situation et les besoins des entreprises

Plus de 500 entreprises ont participé à notre enquête. Elles sont majoritairement dans une situation positive de stabilité ou de développement tandis que 21% affrontent des défis d'adaptation face à une crise temporaire, dont la COVID ou l'inflation ou encore sont en redressement.

La volonté première d'une grande partie des répondants quant à l'offre d'accompagnement des PME est d'obtenir du financement. Que ce soit directement auprès des ressources d'accompagnement utilisées, ou à travers des références données par les conseillers de ces organisations, l'accès à du financement est le service le plus important pour les entreprises répondantes. En plus de l'aide apportée par les conseillers en entreprise pour déposer des demandes et obtenir du financement, les répondants mentionnent vouloir être constamment informés des programmes et subventions disponibles. La compétition pour obtenir des subventions semble bien présente parmi les PME, et 87% des répondants ont l'intention de recourir à un programme de soutien, à du conseil ou à du financement prochainement. La notion de guichet unique reste aussi une priorité des entrepreneurs répondants. La demande est donc présente et intense tandis que l'offre est perçue comme complexe et éclatée.

Une grande satisfaction est cependant exprimée quant à l'accompagnement des ressources étudiées. L'ensemble des ressources (ODE, IQ, bailleurs de fonds, etc.) ont obtenu une note moyenne supérieure à 7,7/10 quant à la satisfaction générale. L'expertise des conseillers et la réactivité reçoit des notes élevées. La capacité de référencement vers les solutions de financement est aussi notée de manière positive mais avec davantage de nuances. En bref, l'aide technique est globalement appréciée mais elle ne se traduit pas suffisamment en une solution financière concrète. Cela rejoint le souhait des gestionnaires d'ODE à contrôler davantage de capacité de financement.

Le mode de propriété peut avoir un impact quant à l'utilisation de ces diverses ressources, notamment en ce qui a trait au type d'entreprises, alors que l'utilisation des services d'accompagnement est très importante chez les entreprises d'économie sociale, important chez les entreprises privées, et beaucoup plus réduites chez les entreprises privées faisant partie d'un consortium.

Pour ce qui est des préférences des structures d'accompagnement, elles semblent refuser davantage d'entreprises en démarrage ou en situation de redressement, préférant soutenir les entreprises plus stables. Il y a un enjeu de recherche d'impact qui peut contribuer à cette situation, mais il reste le rôle des structures d'accompagnement d'appuyer les entreprises plus fragiles si elles peuvent démontrer un potentiel concret.

Le réseau AEQ ne profite pas d'une grande notoriété, comme à peine 5% des répondants le connaissent. Toutefois, le nombre d'entreprises connaissant les services du réseau est trois fois plus élevé que le nombre d'entreprises les ayant utilisés. Ce nombre augmente chez les répondants qui enregistrent des revenus annuels inférieurs à 5 M\$.

Une piste d'amélioration générale des services offerts aux PME serait d'ajouter de l'accompagnement portant sur l'innovation, la commercialisation, l'entrepreneuriat et l'appui à la profession de dirigeant, ainsi que sur la transformation numérique et l'automatisation. Certains aspects faisant déjà partie des accompagnements offerts pourraient également bénéficier d'une révision, soit la capacité de référencement aux bailleurs de fonds et aux programmes de subvention, la capacité de conseiller ainsi que l'adaptation des produits financiers proposés. Une amélioration du niveau de connaissance du réseau Accès Entreprise Québec pourrait également bénéficier aux PME de la province.

LES MEILLEURES PRATIQUES DES ORGANISATIONS LOCALES

La complémentarité finance et conseil

Il est démontré depuis longtemps que la manière la plus efficace de soutenir les PME consiste à associer un soutien financier à des services-conseils. Les ODE tentent d'identifier les PME à fort potentiel de croissance et à leur fournir le soutien individuel dont elles ont besoin pour réaliser ce potentiel sur une période définie. Le soutien pourrait inclure le renforcement des capacités, la fourniture de conseils d'experts à savoir comment naviguer sur le marché, guider les efforts de transformation et organiser des présentations et des opportunités de réseautage avec d'autres entreprises ou des bailleurs de fonds.

Aux États-Unis, la SBA (U.S. Small Business Administration) a développé trois valeurs fondamentales qui influencent chaque jour le travail de ses collaborateurs. Ces valeurs fondamentales sont intégrées dans les stratégies qui orientent les décisions en matière de politiques et de gestion des ressources.

Équité : L'économie est plus forte lorsque l'on soutient l'esprit d'entreprise et les grandes idées dans toutes les diverses communautés et régions. Les personnes, les processus et les systèmes de la SBA doivent soutenir équitablement chaque petite entreprise qui a besoin de son aide.

Centré sur le client : les petites entreprises s'adaptent et évoluent continuellement pour répondre aux demandes de leurs clients et des marchés qu'elles desservent. La SBA doit également s'adapter, évoluer et donner la priorité aux besoins de ses clients, les petites entreprises. Dans chaque programme et à travers chaque interaction, la SBA doit œuvrer pour garantir que les petites entreprises se sentent comme les géantes qu'elles sont dans notre économie.

Axé sur la technologie : la SBA doit être aussi entrepreneuriale que les petites entreprises qu'elle serve et répondre à leurs besoins, ce qui implique l'adoption rapide de solutions innovantes basées sur la technologie pour faire évoluer et fournir efficacement des capitaux, des marchés et des réseaux aux petites entreprises.

Les leçons apprises au Canada

Le Programme canadien National Champions fait partie d'une approche de balisage à l'échelle mondiale afin d'identifier plusieurs leçons apprises qui leur ont permis d'accroître l'innovation et la croissance des PME grâce aux services qu'ils offrent.

1. Se concentrer sur les entreprises de taille moyenne permet de maximiser l'impact des différents programmes.
2. Implanter un processus de sélection permet d'identifier et de recruter les entreprises ayant le plus de potentiel.

3. Cibler des groupes spécifiques d'entreprises et adapter les programmes à leurs besoins.
4. Se concentrer sur les PME engagées à réaliser un changement.
5. Faire appel au secteur privé pour de l'expertise et le réseautage complémentaire.

Niveau d'adoption des meilleures pratiques par les ODE (enquête MCE Conseils 2023)

Pratiques au service des entreprises	
Pratiques majoritairement intégrées	Pratiques peu fréquentes
<ul style="list-style-type: none"> • Ouverture au partenariat et au partage des projets • Couverture équitable du territoire • Planification basée sur les besoins des entreprises • Ouverture à l'économie sociale 	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'une cartographie • Outil diagnostic • Veille technologique • Appui au développement durable
Pratiques organisationnelles interne	
Pratiques majoritairement intégrées	Pratiques peu fréquentes
<ul style="list-style-type: none"> • Reddition de compte • Appui aux ressources humaines • Réponses aux besoins du territoire • Connaissance du territoire 	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation du PIAR • Partenariat dans l'élaboration des priorités d'action • Information stratégique • Évaluation annuelle des résultats et retombées

Nous nous sommes entretenus avec plus de 50 ODE au cours de ce mandat. Elles ont partagé avec nous leur vision des meilleures pratiques :

- Bonifier les comités d'investissement visant une cohésion accrue des parties prenantes (élus, équipe administrative, gens d'affaires, etc.) pour maximiser les impacts sur le développement économique sur le territoire ;
- Favoriser un équilibre entre l'aménagement du territoire et le développement économique :
- Planifier le développement économique afin de mieux identifier les entreprises cohérentes avec les priorités territoriales :
- Concentrer ses efforts sur les thématiques transversales centrales aux défis des entreprises du territoire.
- Mettre en place un certain nombre de mécanismes pour optimiser les opérations et favoriser la rétention du personnel.
- Les meilleures ODE développent et entretiennent leur propre écosystème local de partenaires du monde universitaire (recherche, innovation et évaluation), en accompagnement (banque de consultants validés et reconnus) et en financement.
- Les ODE, comme leurs partenaires, doivent développer un réflexe d'impact global sur les entreprises et non pas de maximisation de la performance institutionnelle de chaque organisme.

L'IMPACT, LES FORCES ET LES FAIBLESSES DES ORGANISMES LOCAUX DE DÉVELOPPEMENT

Les défis des organismes locaux de développement économique

Nous avons demandé aux ODE d'identifier leurs trois plus grands défis ou freins aux résultats de leur organisation sous forme de question ouverte. Les défis ayant été formulés les plus fréquemment sont les suivants :

1. Pénurie de main-d'œuvre qualifiée, attractivité et rétention - 23 mentions (46%)
2. Le financement stable des opérations de l'organisme ou des postes - 17 mentions (35%)
3. Connaissance des services par les entreprises et partenaires - 13 mentions (26%)
4. Les critères d'analyse du FLI - 6 mentions (12%)
5. Développement des compétences professionnelles et formation de l'équipe - 7 mentions (14%)

Ces enjeux méritent d'être soulignés, mais aussi mis en perspective. Les gestionnaires des ODE affirment généralement que leur organisation est performante et ils sont globalement satisfaits de leurs prestations. Mais ils voient des obstacles à leur capacité d'accompagner de manière optimale les entreprises de leur territoire. Les organisations articulent leur définition de défi selon un nombre limité de grands thèmes.

1. Les organisations expriment des préoccupations sur la diversité et la sécurité à long terme de leur financement. Cet enjeu est répété et se traduit entre autres par une inquiétude quant au renouvellement de la mesure AEQ. Plus la date d'échéance s'approche, plus les gestionnaires craignent de perdre leur personnel qui peuvent ressentir une certaine précarité face à l'incertitude du renouvellement.
2. Les organisations expriment également des souhaits sur l'accès à des leviers financiers en volume suffisant, mais aussi avec une plus grande flexibilité dans leur utilisation (montant maximum, échéance, taux d'intérêt, garanties, etc.)

Les défis des conditions de travail

La gestion des ressources humaines est le premier défi des organisations. La pénurie de main-d'œuvre qualifiée, la capacité d'attirer, de former et de retenir le personnel qualifié est un grand enjeu. En plus de la pénurie de main-d'œuvre assez généralisée que connaît le Québec, le personnel des ODE côtoie de manière constante à la fois des entreprises qui peuvent être des employeurs intéressants, mais aussi des conseillers du secteur financier où les conditions de travail sont très compétitives. Des écarts de 15% à 20% sont observés. Ce manque de compétitivité salariale peut à lui seul expliquer le roulement du personnel.

La satisfaction des entreprises clientes

L'implantation de ces meilleures pratiques apporte des résultats qui sont appréciés. Selon une enquête menée par la FCEI en 2023 auprès de 182 entreprises, les ODE obtiennent une note positive de satisfaction d'environ 70% sur huit critères d'évaluation.

- 75% des répondants soulignent l'attitude positive des conseillers
- 73% soulignent la facilité d'accès aux conseillers
- 79% apprécient le niveau de connaissance des agents
- L'aspect du service qui attire le taux de satisfaction le plus faible est la convivialité du site web qui atteint néanmoins 55% de satisfaction

Le FLI et le FLS

Le Fonds local d'investissement est un levier de financement géré par les ODE. Ce programme existe depuis de nombreuses années et c'est un outil grandement apprécié par les gestionnaires des ODE. L'utilisation rotative de la capacité de prêt est un indicateur du haut taux de remboursement malgré l'absence fréquente de prise de garantie auprès de l'entreprise. Ce sont les MRC qui cautionnent le prêt et les fonds sont accordés par le MEIE. De plus, les diverses informations tendent à démontrer un haut niveau d'effet de levier puisque ce véhicule compense souvent le manque de capacité de capitalisation ou de mise de fonds des entreprises. Des effets de levier de 7 à 9 fois la valeur du financement sont mentionnés par les acteurs. Cependant, des critiques ont été largement exprimées face aux dernières modifications apportées aux conditions de fonctionnement du FLI. Les principales critiques formulées sont;

- L'appel à la hausse du plafond par entreprise car la limite est souvent atteinte pour des projets plus importants
- Le niveau de mise de fonds de 15% exigée est considéré comme une contrainte sévère alors que les statistiques de remboursement sont élevés et que les MRC garantissent eux même les sommes prêtées.
- Le taux d'intérêt exigé est perçu comme excessif par certains et quelques ODE utilisent d'autres enveloppes pour subventionner ou compenser les frais d'intérêt
- Certains ODE souhaitent que l'investissement du FLI soit exclu du calcul de la part publique des montages financiers en raison de la garantie municipale qui y est apportée afin de maximiser son effet de levier pour les entreprises.
- Certains ODE estiment que le gouvernement devrait offrir une rémunération pour absorber les frais de gestion et de suivi des FLI. Ils proposent aussi un outil de mesure avec scoring accéléré, mais le FLS offre cet outil avec la plateforme Opti risque.

LE PROGRAMME ACCÈS ENTREPRISE QUÉBEC

L'appréciation du programme AEQ et les améliorations proposées :

Dans un premier temps, il est évident que les gestionnaires des ODE apprécient tous ce soutien additionnel à leur mission. Un 200 K \$ pour deux ressources additionnelles est le bienvenu par toutes les organisations pour assumer leur rôle assez large de développement économique local et de soutien aux entrepreneurs, notamment les ODE de plus petite taille ou en émergence ; cela dit, les ODE plus structurées et dotées de moyens financiers supérieurs ont pu identifier/créer des services supplémentaires pour utiliser ces sommes. Plusieurs des participants estiment qu'une modulation des sommes accordées devrait être développée en fonction des réalités sur le terrain et préoccupations des nouveaux élus municipaux. Il devrait notamment avoir une prise en considération de la réalité rurale (notamment distance de desserte et secteurs primaires présents), péri-urbaine (notamment enjeu de développement lié au transit quotidien des travailleurs vers les zones urbaines) et urbaine (télétravail accru et services immédiats moins sollicités) qui existe et qui requiert un support adapté (des ODE) et un soutien adapté (du gouvernement);

Ainsi, lors de notre sondage, environ 80% des 50 ODE répondants ont accordé une note d'au moins 8 sur 10 à divers énoncés sur la contribution du programme AEQ sur leur capacité d'agir ;

1. Accompagner les entreprises et les entrepreneurs dans leurs projets d'affaires. 72%
2. Référer aux ressources, programmes et services existants afin d'aider de manière optimale tous les types d'entreprises (travailleurs autonomes, coops, entreprises manufacturières, services, etc.) 64%
3. Intervenir à l'échelle de la MRC pour permettre une accessibilité de proximité aux services au plus grand nombre d'entreprises et d'entrepreneurs. – 65%
4. Collaborer avec différentes ressources et expertises sur le territoire des MRC pour maximiser l'offre de services aux entrepreneurs. – 63%
5. Collaborer étroitement avec IQ dans chaque région pour permettre au plus grand nombre d'entreprises d'optimiser leurs processus et leur croissance. – 18%
6. Dynamiser l'économie locale des MRC par l'augmentation des ressources pour accompagner les entreprises. -72%

En revanche, une expression de nuance relativement forte est exprimée quant à la capacité de collaborer étroitement avec IQ pour permettre aux entreprises d'optimiser leur croissance. La croissance de la capacité de référer aux ressources et programmes est également nuancée, mais dans une moindre mesure. La complexité des structures et la diversité des programmes reste un enjeu, mais qui est aussi un vecteur de pertinence pour l'action des ODE comme guide pour les entreprises dans ce qui peut paraître comme un labyrinthe aux yeux des entrepreneurs.

Les organisations critiquent les exigences de reddition de compte. Pourtant celles-ci semblent proportionnelle. Évidemment, le manque de symétrie entre les années financières des Villes (calendrier) et du ministère (avril-mars) génère des dédoublements de calculs. Chaque programme a ses propres demandes. Ainsi, chaque ODE doit minimalement répondre de ses actions AEQ et FLI selon deux approches distinctes sans parler du FRR qui répond d'un autre ministère.

LA COLLABORATION ENTRE ORGANISATIONS

Le développement économique est une action collective prise en charge par de nombreux acteurs techniques et financiers distribués selon des territoires, des expertises, des produits. Dans ce contexte, on peut observer une grande diversité de posture entre la pleine coopération au service de l'impact commun et les approches plus compétitives qui tentent de maintenir le contrôle d'un projet pour en monopoliser les gains. Il importe que les diverses institutions véhiculent un message de collaboration parmi leurs équipes afin de mieux faire bénéficier les entreprises de la complémentarité des produits et services mis à leur disposition.

On observe l'existence de réflexe de rétention des entreprises clientes au sein d'une même organisation (parmi des ODE ou encore par des institutions financières). L'existence de rémunération variable selon les résultats et la quête de la démonstration de contribution tendent à susciter des réflexes de mainmise chez certains acteurs individuels malgré que les messages institutionnels en soient de collaboration et de partage des entreprises pour mieux les servir.

De manière générale, 78% des ODE affirment faire des référencements fréquents vers Investissement Québec et d'autres bailleurs de fonds. En contrepartie, ils estiment que le retour d'ascenseur, le référencement des institutions financières vers eux est plutôt rare (53%), au mieux occasionnel. On entend un certain agacement de la part de certains gestionnaires des ODE à cet égard, mais ces résultats sont cohérents avec le statut de première ligne et de porte d'entrée qui est revendiqué par les ODE avec un certain niveau de passion.

LA DIVERSITÉ DES TERRITOIRES

Il n'y a pas de fracture importante dans la perception des forces et des défis des ODE face à la réalisation de leur mission selon leur territoire. Les organisations desservant les plus petits territoires sont souvent plus confiantes en leur moyens que les organisations plus grandes. Les ODE des territoires moins peuplés expriment des défis plus importants sur quelques thèmes :

- Le niveau d'expérience des équipes ;
- La capacité d'embauche et de rétention.

En revanche, les organisations desservant des territoires plus importants expriment des défis comparativement plus nombreux. Leur regard sur leur situation est plus critique. :

- Une taille d'équipe insuffisante, ou contraignante
- Une capacité limitée de faire des propositions financières adaptées
- Une notoriété insuffisante sur le territoire
- Une demande excédentaire face à la capacité de l'équipe interne
- Une faible capacité de croissance considérant les ressources qui lui sont accordées.

Les axes prioritaires de développement

1

Le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie entretient des rapports constructifs avec de nombreux acteurs du développement économique en région. Une clarification des rôles respectifs et des attentes en termes de collaboration serait un geste très utile pour simplifier le cheminement des entreprises dans l'écosystème. Il faut alors clairement définir et communiquer qui est la première ligne, qui en est responsable et comment partager la chaîne de soutien par la suite.

2

Tout en respectant la gouvernance locale des acteurs territoriaux, le ministère devrait favoriser un réflexe de réseau national pour harmoniser la reddition de compte, documenter l'impact à l'échelle du Québec et soutenir une approche de mutualisation permettant la disponibilité d'expertise spécialisée partout au Québec sans pour autant tendre vers la centralisation régionale. Tout en évitant la centralisation et en respectant la spécificité régionale propre à chaque région.

3

Les ressources gouvernementales d'accompagnement des entreprises doivent être développées et diffusées dans un mode qui répond davantage aux besoins des entreprises. Les cadres opérationnels des programmes doivent permettre d'élargir leur cible d'opération dont le soutien au redressement des entreprises lorsqu'il y a un réel potentiel. Un effort de réorganisation pourrait être bénéfique pour faciliter l'accès aux ressources par une architecture construite sur moins de programmes plus souples et plus agiles. Les entreprises critiquent l'opacité du réseau découlant de la multiplication des organisations et des programmes.

4

Une des priorités de l'action d'accompagnement en région est d'assurer l'accessibilité à l'expertise. Un levier de financement public partiel des PME devant faire appel à des ressources spécialisées serait une approche souple et efficace pour offrir des services d'accompagnement plus intenses lorsque requis.

5

L'accès et la capitalisation sur les technologies, la numérisation et l'intelligence artificielle seront des facteurs centraux dans la capacité des PME à approfondir leur compétitivité et à répondre aux enjeux de pénurie de main-d'œuvre. Ces efforts requièrent des investissements significatifs et un accompagnement technique sur mesure. Il est prioritaire d'assurer l'accessibilité financière à ces ressources.

6

L'approche AEQ bénéficierait de ressources supplémentaires permettant une flexibilité dans l'utilisation et encourageant l'échanges d'expertises spécialisées entre territoires de manière à mieux et davantage répondre aux besoins croissants des entreprises.

RENFORCER L'ORGANISATION DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Le présent document constitue le rapport final d'une importante démarche de consultations des entreprises et des structures de soutien technique, de gestion et en financement des PME, ayant pour objectif de regrouper le plus grand volume d'informations. Voici, en bref, certaines pistes d'amélioration potentielles qui émergent au terme de nos travaux. C'est le résultat exposant les principales informations regroupées à la suite des diverses activités de recherche et de consultation réalisées entre août 2023 et mai 2024. Voici certains commentaires provenant des entrevues menées :

- Le facteur central devant canaliser la réflexion sur l'amélioration des pratiques des ODE doit dépasser l'analyse de leurs structures, services et processus pour se concentrer sur la satisfaction des besoins des entreprises.
- La mutualisation de certains services entre les ODE est possible (et en voie de réalisation dans certains cas), cependant cela ne garantit pas une cohésion politique en soutien des entreprises ;
- Il serait probablement stérile de considérer une refonte des structures de développement économique régionales pour suggérer un modèle unique de gouvernance et de bonnes pratiques. La multiplicité des parties prenantes et le souci d'autonomie territoriale génèreraient une forte opposition à toute réforme érodant cette autonomie ;
- Chaque territoire s'est adapté et agit en fonction de particularités régionales, économiques, sociales et politiques, telles que perçues ;

Voici nos principales propositions

Sur le fonctionnement des ODE

1. Le système de reddition de compte des organisations locales de développement n'est pas normé. Cela rend la démonstration de sa performance extrêmement difficile au niveau national. Plusieurs ODE ne publient aucune donnée quantitative d'activités ou de résultats. Parmi celles qui produisent et qui diffusent des informations, le caractère variable du format des données rend impossible toute compilation provinciale rigoureuse. Il faut saluer l'autonomie de gouvernance de chaque organisation, mais la possibilité de faire une démonstration structurée de leur action collective faciliterait à la fois la gestion, le partage de pratiques et la démonstration d'impacts favorisant les représentations pour obtenir davantage de ressources.
2. La diversité de la taille des ODE entraîne des questionnements dans la répartition des ressources. Ainsi, le taux de dépendance des ODE sur le budget AEQ est extrêmement variable. Malgré cette variation, nous observons un taux de dépendance moyen déclaré de 40% des ODE face aux ressources de AEQ. Mais les écarts sont considérables, allant de 10% à 90%. L'égalité des budgets sur chaque MRC ne signifie pas nécessairement l'équité du partage. Les petites ODE requièrent plus de soutien, mais les grands territoires peuvent plaider que leurs besoins sont immenses et que le financement par entreprise présent sur le territoire devrait être davantage tenu en ligne de compte. Il y a des arguments pour toute sorte de scénarios :
 - a. Offrir trois ressources aux petits territoires qui peuvent démontrer que la demande de service le justifie.
 - b. Offrir quatre ressources au lieu de deux aux grandes ODE qui desservent un territoire présentant une densité de demandes.
 - c. Proposer un second niveau de financement proportionnel à la population.

- d. Redéployer le programme avec un engagement triennal avec indexation des budgets, muni d'un second levier de financement sur appel à projets déposé par des MRC/ODE ou encore par un regroupement régional pour des projets particuliers.
3. Le nouveau modèle AEQ démontre sa pertinence, sa contribution et son impact. Il est reconnu par les gestionnaires des ODE, mais peu connu des entreprises. Le programme est très largement apprécié et les gestionnaires expriment clairement le souhait de sa reconduction. Le niveau de satisfaction des entreprises face aux services des ODE est clairement élevé et ce succès dépend en partie du programme AEQ. Les dirigeants des ODE expriment clairement que ce programme a permis d'accroître leur capacité d'action.
4. Il y a sûrement quelques gestes qui pourraient être posés afin de répondre à la préoccupation des gestionnaires face à la reddition de compte jugée lourde et complexe. Ce jugement provient de quelques faits, mais aussi d'une culture d'autonomie. Des gains de balisage et de démonstration sont à la portée du réseau avec un niveau d'effort très acceptable.

Sur les services offerts

5. Les ODE devraient concentrer leurs efforts avec une focalisation sur les besoins des entreprises, l'agilité dans leur capacité d'accompagnement, l'équité géographique, sociale et sectorielle dans leur stratégie d'accueil. Elles doivent enfin investir dans un virage technologique afin de se doter d'outils performants favorisant la prétention et la performance de leur personnel ainsi que l'efficacité de leur accompagnement.
6. Il y a des disparités de services entre les régions et aussi entre les capitales régionales qui ont habituellement des populations plus importantes, des ressources municipales plus substantielles comparativement aux MRC plus rurales. Une stratégie de mutualisation d'expertise en région pourrait être explorée. Cette pratique existe déjà au sein de plusieurs regroupements régionaux d'ODE mais elle n'est pas systématique et repose sur la bonne volonté de tous. Un volet régional du programme AEQ, apportant la création de deux à quatre ressources par région, mais répondant à l'ensemble des ODE d'un territoire serait une avenue. Ce pourrait être un volet II d'AEQ. Il importe qu'un éventuel approfondissement de la coopération régionale ne se traduise pas par la domination des capitales nationales. La distribution des ressources supplémentaires parmi plusieurs MRC, sous la forme d'équipe volante serait plus efficace pour desservir le territoire et politiquement plus prudent.
7. Une piste d'amélioration générale des services offerts aux PME serait d'ajouter de l'accompagnement portant sur l'innovation, la commercialisation, l'entrepreneuriat et l'appui à la profession de dirigeant, ainsi que sur la transformation numérique et l'automatisation. Certains aspects faisant déjà partie des accompagnements offerts pourraient également bénéficier d'une révision, soit la capacité de référencement aux bailleurs de fonds et aux programmes de subvention, la capacité de conseiller ainsi que l'adaptation des produits financiers proposés. Une amélioration du niveau de connaissance du réseau Accès Entreprise Québec pourrait également bénéficier aux PME de la province.
8. L'Innovation reste un enjeu majeur pour les entreprises. Elle reste aussi une piste de solution très porteuse de potentiel pour surmonter les défis de la pénurie de main-d'œuvre et de la relative faiblesse de la productivité des PME au Québec. Mais cette avenue très complexe, y compris l'énorme potentiel de l'intelligence artificielle, ne peut être à la portée d'expertise de toutes petites équipes locales dans la grande

majorité des ODE. Il faut envisager une cellule mutualisée à l'échelle régionale pour soutenir les entreprises et évaluer la pertinence d'un programme de subvention finançant 40% à 60% des honoraires de conseillers spécialisés ayant reçu l'aval d'un organisme reconnu.

9. La multiplicité des programmes du MEIE en appui aux entreprises représente un enjeu de complexité et d'accessibilité pour les entreprises, elle peut également avoir un impact défavorable sur l'efficacité dans leur gestion, leur niveau d'utilisation et leur adéquation avec des besoins multiples et mouvants. Un chantier d'évaluation global des programmes, leur utilisation, la documentation de leur résultat et la satisfaction des entreprises bénéficiaires seraient un exercice pertinent. Il pourrait mener à une réorganisation des ressources dans un moins grand nombre de programmes ayant des cibles plus agiles. Un arbitrage doit probablement être fait entre les mesures de contrôle des programmes et leur agilité à répondre aux besoins des PME.

Les besoins de l'économie sociale

10. En économie sociale, les structures de représentation souhaitent accroître la proximité des intervenants territoriaux (Pôles, CDRQ et ODE). On estime qu'il est fondamental qu'il y ait des personnes nommément responsables de l'économie sociale, ainsi que des enveloppes dédiées à l'économie sociale dans les ODE. L'absence de ressources focalisées exclusivement sur l'économie sociale entraîne encore un manque de soutien pour un secteur qui représente près de 10% de l'économie alors que les ODE peuvent être aspirées par des projets plus nombreux ou plus gros. Les Pôles souhaitent également mieux s'intégrer dans les stratégies régionales en participant aux tables de concertation.
11. Dans la même veine, les représentants de l'économie sociale souhaitent qu'Investissement Québec actualise ou révise sa stratégie de couverture de l'économie sociale. La disparition d'une entité administrative dédiée à l'économie sociale permet peut-être une meilleure intégration dans les équipes régionales, mais cette dilution dans l'ensemble est considérée nuire à la visibilité de l'économie sociale, la reddition de compte quant à la performance de l'organisme public et surtout fait craindre une perte d'expertise une fois que l'équipe actuelle qui a connu l'ancien régime sera progressivement remplacée. Une direction spécialisée pourrait être éclatée géographiquement dans les bureaux régionaux pour assurer la synergie avec les équipes régionales tout en favorisant une cohésion d'approche pour les besoins spécifiques de cette clientèle ainsi qu'une continuité dans le maintien et l'enrichissement de l'expertise dédiée.

Davantage de ressources plus souples

12. De manière générale, les acteurs souhaitent que l'État puisse intervenir davantage dans des approches de finance hybride (blended finance) en attirant des capitaux privés (dont les fonds de travailleurs) dans des leviers de financement destinés à l'innovation, l'intelligence artificielle, la protection de l'environnement et à l'économie sociale. En acceptant un plus haut niveau de risque, en absorbant une part des frais de gestion et en acceptant un rendement inférieur aux autres acteurs, l'État peut apporter un effet de levier majeur à ses propres ressources comme le démontrent les effets de levier du FLI.
13. Des programmes de développement de la demande solvable pour l'aide technique sont aussi utiles et peuvent être tout aussi performants que les budgets qui assurent l'offre de services. À cet égard, le projet INNOGEC a été fortement apprécié des entreprises et des structures régionales de l'économie sociale, même si son cofinancement a généré des contraintes. Une telle mesure devrait être prolongée sans pour autant exclure des aménagements dans son fonctionnement. Cette approche de financement pourrait être pertinente dans l'accompagnement des PME en innovation ou pour intégrer le potentiel de l'intelligence artificielle, rendant davantage accessible des

conseillers spécialisés. Une telle approche de chèque-conseil distribué par les ODE pourrait compenser l'expertise parfois limitée des conseillers des ODE en raison de leur expérience réduite ou de la taille des équipes.

Donner plus de moyens à un réseau de proximité performant

14. Le réseau Accès entreprise Québec doit-il être plus visible pour favoriser son utilisation par les entreprises ? L'appétit pour un branding collectif est élevé, mais fait aussi face à des préoccupations identitaires des Villes et territoires. Une réflexion collective doit être poursuivie dans un forum représentatif afin de définir un minimum de notoriété commune sans susciter de résistance. La piste d'une campagne marketing pour développer l'appellation AEQ et favoriser l'utilisation des services des ODE semble très pertinente. Les ODE pourraient probablement se rallier à une affirmation de membre d'un label beaucoup plus facilement qu'une harmonisation du nom de chaque ODE.

15. Un certain nombre de services pourraient être partagés afin de ne pas répéter dans chacune des 100 ODE l'effort de constituer des outils. On pourrait imaginer qu'un pôle central reçoive des fonds afin de fournir des services d'appui :

- a. Une reddition de compte uniformisée permettrait la construction facilitée d'une démonstration de performance et de contribution. Serait-il possible d'uniformiser la reddition du compte d'AEQ et du FLI ? Une cellule de deux personnes qui serait au service de toutes les ODE afin d'accélérer leur reddition de compte pourrait être une avenue prometteuse. Le fait d'avoir deux personnes qui connaissent les systèmes et qui accélèrent la compilation serait sûrement apprécié. Les organismes devraient en échange accepter une érosion de leur intimité institutionnelle, mais profiteraient d'un balisage comparatif instructif.
- b. Un système de parrainage avec le repérage de conseillers de haut niveau parmi les 101 ODE qui participeraient à la définition et au partage des meilleures pratiques.
- c. Un groupe de mentors, constitué de trois à cinq personnes, qui pourraient être des conseillers en ligne en soutien aux conseillers locaux afin de faciliter la capitalisation d'une meilleure connaissance des programmes et des stratégies de déploiement. Ce déploiement d'expertise et de partage de pratiques favoriserait l'accueil et la rétention du personnel.
- d. Un service de construction et de maintien d'une mise à jour d'une cartographie des programmes (compilation et veille de l'évolution des programmes avec guide d'utilisation). Plusieurs ODE effectuent ce travail d'une manière redondante et certains abandonne cette opération, jugée lourde et constamment à refaire. Un outil collectif, construit avec un dialogue établi avec le MEIE, mais au service des ODE pourrait être pertinent.

Ce pôle central devrait être localisé selon des enjeux diplomatiques. Il faut sans doute éviter la création d'une cellule gouvernementale qui aurait l'apparence d'un outil de supervision. Il faut plutôt viser une cellule appartenant à un regroupement et au service de ses membres.

16. Relancer le débat des structures et de la gouvernance vers une harmonisation semble un piège dont le coût politique dépasse les espérances de gains opérationnels. Par ailleurs, un effort de cohésion dans la communication des résultats serait souhaitable et à la portée.

17. Il faut clarifier si Accès entreprise Québec est un simple programme de financement fragmentaire des ODE ou si cette approche doit mener à la constitution d'un véritable réseau. Un tel réseau pourrait faciliter cette mise à l'échelle et le partage des meilleures pratiques, sans remettre en question l'autonomie des MRC et leur capacité/volonté de réunir leurs forces à l'échelle régionale.

18. Le programme AEQ représente actuellement un coût annuel de 20 millions \$ pour le gouvernement du Québec, qui alimente les MRC pour 40% de leur capacité à accompagner les entreprises de leur territoire (ceci étant une moyenne avec de grands écarts selon la taille de la MRC). Les ressources requises pour assurer la compétitivité salariale des ODE, la création de postes de spécialistes mutualisés à l'échelle des régions en réponse à l'augmentation de la demande en provenance des PME et, enfin pour doter le réseau d'une visibilité et de certains services administratifs de seconde ligne pourrait représenter entre 10 et 15 millions \$ supplémentaires par année.

Pour améliorer l'efficacité et l'impact des organismes de développement économique (ODE) et soutenir les petites et moyennes entreprises (PME), voici quatre grandes recommandations stratégiques basées sur les constats principaux du rapport de consultation. Ces recommandations visent à créer un environnement plus cohérent, efficace et soutenant pour les ODE et les PME, tout en mettant l'accent sur la simplification administrative, la mutualisation des ressources et la clarification des programmes de soutien.