



Agence de
promotion économique
du Canada atlantique

Atlantic Canada
Opportunities
Agency

Évaluation des programmes d'innovation de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique

2013-2014 à 2018-2019

Évaluation et services consultatifs
Agence de promotion économique du Canada atlantique

Janvier 2020

Canada 

Table des matières

Acronymes	ii
Figures.....	iii
Tableaux.....	iii
Remerciements.....	iv
Résumé	v
1.0 Introduction.....	1
2.0 Programmes d'innovation	3
2.1 Mode de prestation	3
2.2 Harmonisation des programmes et ressources financières	4
2.3 Contexte de mise en œuvre des programmes.....	5
3.0 Démarche de l'évaluation	7
3.1 Questions d'évaluation.....	7
3.2 Méthodes de collecte des données.....	8
3.3 Points forts et limites de l'évaluation	9
4.0 Constatations	10
4.1 Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?.....	10
4.2 Dans quelle mesure l'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?	17
4.3 Dans quelle mesure l'APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?	21
5.0 Conclusions	28
6.0 Recommandations.....	29
Annexe A : Modèle logique des programmes d'innovation	30
Annexe B : Résumé des constatations, conclusions et recommandations.....	31
Annexe C : Plan d'action de la gestion.....	33
Annexe D : Cadre d'évaluation de l'innovation	35
Annexe E : Aperçu du mandat de l'évaluation du développement des entreprises	37
Annexe F : Comité consultatif d'évaluation.....	38

Acronymes

APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
FIA	Fonds d'innovation de l'Atlantique
AIE	Accélérateurs et incubateurs d'entreprises
BDC	Banque de développement du Canada
PDE	Programme de développement des entreprises
CMR	Cadre ministériel des résultats
CCE	Comité consultatif d'évaluation
ESC	Évaluation et services consultatifs
DE	Développement des entreprises
LFR	<i>Loi fédérale sur la responsabilité</i>
ETP	Équivalent temps plein
AMC	Affaires mondiales Canada
ACS+	Analyse comparative entre les sexes plus
GC	Gouvernement du Canada
S et C	Subventions et contributions
IRCC	Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique
PAG	Plan d'action de la gestion
PARI-CNRC	Conseil national de recherches du Canada – Programme d'aide à la recherche industrielle
F et E	Fonctionnement et entretien
FAP	Formulaire d'approbation de projet
CERI	Croissance économique régionale par l'innovation
ADR	Agence de développement régional
R et D	Recherche et développement
PME	Petites et moyennes entreprises
SCT	Secrétariat du Conseil du Trésor

Figures

Figure 1 : Sondage auprès des clients – Répercussions de l'absence de soutien de l'APECA

Figure 2 : Sondage auprès des clients – Organisations participant à des projets au-delà de l'APECA

Figure 3 : Sondage auprès des clients – Satisfaction à l'égard des caractéristiques des services de l'APECA

Tableaux

Tableau 1 : Aperçu des programmes de l'APECA

Tableau 2 : Dépenses annuelles des programmes d'innovation par exercice financier, 2013 à 2019

Tableau 3 : Contexte de mise en œuvre

Tableau 4 : Questions d'évaluation

Tableau 5 : Résumé des méthodes de collecte de données

Tableau 6 : Limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation

Tableau 7 : Description des principaux financements en faveur de l'innovation

Remerciements

La présente évaluation fournit à la direction de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique (APECA) des données probantes objectives et neutres concernant la pertinence et le rendement des programmes d'innovation de l'Agence. La section Évaluation et services consultatifs de l'APECA a effectué la présente évaluation des programmes d'innovation sur les conseils d'un comité consultatif d'évaluation (CCE).

J'exprime ma profonde gratitude aux membres du CCE pour leurs conseils et leur soutien tout au long de l'étude. Leurs contributions ont contribué à assurer la pertinence et l'utilité de l'évaluation. Nous tenons à remercier tout particulièrement les membres externes du CCE : Matt MacPhee, gestionnaire de projet principal, Saint Mary's University Entrepreneurship Centre; Beth Mason, chef de la direction, Verschuren Centre, Université du Cap-Breton; et Maurice Turcot, analyste principal de l'évaluation, Développement économique Canada pour les régions du Québec. Parmi les membres internes du comité figurent Joe Cashin, Michael Dillon, Kalie Hatt-Kilburn, Josh Jenkins, Anne-Marie Léger, Jeff Mullen, Hélène Robichaud, Daniel Scholten et Karl Tee.

L'équipe d'évaluation exprime sa reconnaissance aux informateurs clés externes ainsi qu'aux nombreux employés de l'APECA de tout le Canada atlantique qui ont consacré leur temps et leurs connaissances à l'appui de la présente évaluation.

Enfin, mentionnons les membres de l'équipe d'évaluation, Deanna Slattery-Doiron, Anouk Utzschneider, Nicole Saulnier, Jasmine Arsenault, Gaétanne Kerry, Paula Walters et Paul-Émile David - dont le dévouement, le professionnalisme et l'engagement envers l'excellence sont exceptionnels. Merci à chacun d'entre vous.

Colleen Goggin
Directrice, Évaluation et services consultatifs

Résumé

La présente évaluation a pour objectif d'examiner la pertinence et le rendement des programmes d'innovation de l'APECA sur une période de six ans, de 2013-2014 à 2018-2019. L'évaluation répond aux obligations de rendre des comptes du gouvernement du Canada (GC) et fournit à la direction de l'Agence des données probantes systématiques et neutres à l'appui de l'amélioration continue des programmes. La méthode d'évaluation comprenait des entrevues auprès de 42 informateurs clés, un sondage auprès des clients dont le taux de réponse global était de 48 %, deux études de cas, une analyse documentaire et bibliographique et une analyse des données sur le rendement disponibles.

Les investissements de l'APECA dans le cadre des programmes d'innovation visent à créer un solide écosystème d'innovation régional et à accélérer la croissance des petites et moyennes entreprises (PME) grâce à l'octroi de soutiens financiers et non financiers. Les projets et initiatives sont axés sur les objectifs suivants : capacité de recherche et de développement (R et D), commercialisation, productivité et compétences en affaires, et recrutement et maintien en poste de bons éléments; développement et démonstration de technologies, produits, procédés ou services nouveaux ou améliorés; et collaboration à des projets de technologie et de commercialisation innovants.

Au cours de la période d'évaluation, l'APECA a soutenu plus de 850 projets d'innovation dans le Canada atlantique au moyen de dépenses en subventions et contributions (S et C) et de soutiens non financiers. L'Agence a dépensé 508 millions de dollars, dont 91 % sous forme de S et C et le reste pour couvrir les coûts opérationnels de mise en œuvre.

Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?

L'évaluation conclut que les programmes d'innovation de l'APECA répondent à un besoin considérable et continu. Les défis pour la croissance des entreprises sont présents dans une mesure égale ou supérieure à ceux qui ont été signalés dans les évaluations précédentes. En particulier, l'évaluation fait état d'une pénurie de compétences et de main-d'œuvre influencée par les changements démographiques; de la nécessité d'une prise en compte et d'une utilisation accrues des technologies innovantes; et de la nécessité perçue d'un meilleur accès à certains types particuliers de capitaux (c.-à-d. le capital de départ, le capital de croissance, le capital providentiel et le capital de risque). Le modèle de prestation du programme, qui préconise une présence locale ainsi qu'un rôle de rassemblement et d'orientation, permet à l'Agence de répondre aux besoins économiques divers et changeants de la région. L'APECA a entamé ou renforcé des collaborations pour mieux traiter les questions d'immigration, de compétences, de main-d'œuvre et de financement.

Les programmes d'innovation sont uniques en leur genre, complètent d'autres programmes et s'harmonisent avec les priorités actuelles du gouvernement fédéral en matière d'innovation et de croissance des entreprises. Ils s'inscrivent clairement dans le mandat de l'APECA, qui consiste à favoriser le développement économique du Canada atlantique en soutenant les PME. Les programmes offrent certaines particularités, notamment des options de financement souples et non dilutives et des aides non financières visant à promouvoir la croissance des PME dans la région.

Dans quelle mesure l'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?

L'évaluation conclut que les projets ont atteint les résultats attendus des programmes d'innovation. Au cours de la période d'évaluation, l'APECA a versé 463 millions de dollars à des clients commerciaux et non commerciaux pour soutenir la croissance des PME dans le cadre des programmes d'innovation. Le financement et les autres soutiens de l'APECA contribuent au renforcement de l'écosystème d'innovation, à la commercialisation de technologies, de produits, de processus ou de services nouveaux ou améliorés, et à l'amélioration de la productivité. Les données de Statistique Canada révèlent que les clients de l'APECA font état d'une capacité de R et D et d'une productivité supérieures à celles des entreprises non bénéficiaires d'un soutien. Dans un sondage mené auprès de tous les clients du volet Développement des entreprises (DE) de l'APECA, 77 % des répondants ont déclaré que les projets favorisaient la commercialisation; 75 % d'entre eux ont indiqué que leurs projets amélioraient l'efficacité ou la capacité opérationnelles; et 67 % ont déclaré que leurs projets portaient sur l'acquisition, l'adaptation ou l'adoption de technologies, sur de nouveaux équipements ou sur des rénovations. Les informateurs clés, les études de cas et une analyse documentaire ont révélé que l'APECA contribue au renforcement de l'écosystème, notamment par le financement des accélérateurs et incubateurs d'entreprises (AIE) et grâce au rôle important que joue l'Agence dans l'établissement et le maintien de collaborations, l'orientation et le rassemblement.

S'il est possible d'améliorer la capacité de saisir les effets à long terme des programmes et d'en rendre compte, certaines initiatives en cours promettent d'améliorer la qualité et la disponibilité des données sur le rendement. Ces initiatives comprennent la mise en œuvre d'un nouveau système d'information sur les S et C et des accords avec l'Agence du revenu du Canada et Statistique Canada, ainsi que l'élaboration d'un nouveau cadre de rendement national normalisé pour les AIE.

L'absence des programmes aurait eu un effet négatif sur l'atteinte des résultats. Quatre-vingt-onze pour cent des clients de l'APECA ont déclaré que l'absence de financement de l'APECA aurait eu des répercussions négatives importantes sur leur projet. Les informateurs clés et l'analyse bibliographique ont révélé que l'écosystème de démarrage (AIE) serait plus faible sans le soutien de l'APECA.

Dans quelle mesure l'APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?

L'évaluation a montré que la conception et la mise en œuvre des programmes d'innovation contribuent dans une certaine mesure à une démarche axée sur le client. L'APECA a recours à des mécanismes pour mettre l'accent sur les besoins des clients, notamment l'octroi de soutiens financiers et non financiers, la flexibilité et le modèle de prestation des programmes, la coordination interne des priorités, les partenariats et les collaborations qui permettent de tirer parti du financement. Dans un sondage auprès des clients de l'APECA, 83 % des clients engagés dans des projets d'innovation ont déclaré que les soutiens non financiers de l'APECA étaient importants.

Il existe certaines possibilités d'adopter une démarche plus stratégique concernant l'exécution des programmes et les risques. Certains facteurs entravent l'orientation client dans une certaine mesure, notamment l'incertitude des programmes pendant la période d'évaluation (p. ex. la transition vers de nouveaux programmes d'innovation); la tolérance au risque de l'APECA; certains aspects de la coordination interne et externe; et les grands défis économiques (p. ex. la situation démographique, le

capital et la culture d'entreprise). Un examen national des programmes fédéraux d'innovation a conduit à la mise en œuvre de nouveaux programmes (c.-à-d. le programme Croissance économique régionale par l'innovation [CERI]). La mise en œuvre anticipée du CERI a été positive, sans incidence majeure sur la capacité de financement des projets, et a amélioré la clarté interne quant à l'admissibilité. Cependant, les informateurs clés laissent entendre la présence potentielle de lacunes dans l'éventail des financements fédéraux, qui seraient influencées par les besoins particuliers du Canada atlantique. Les informateurs clés ont suggéré que la coordination avec les partenaires fédéraux pourrait réduire les risques de déficits de financement.

L'APECA contribue à une collaboration accrue entre les intervenants et les clients. Le rôle élargi et plus délibéré de rassemblement et d'orientation de l'Agence a permis de développer de nouveaux partenariats pour répondre à l'évolution des priorités. En particulier, le soutien de l'APECA permet aux projets d'obtenir des fonds considérables auprès d'autres organisations à un niveau conforme à celui des évaluations précédentes. L'APECA finance également certaines organisations non commerciales (p. ex. Springboard, BioNova, les AIE) qui encouragent la collaboration et l'innovation en affaires. L'analyse documentaire et les informateurs clés ont révélé que les récents efforts déployés pour améliorer la coordination entre les AIE sont positifs et doivent se poursuivre. Toutefois, les informateurs clés ont également indiqué que l'APECA devrait adopter une démarche plus coordonnée et plus cohérente dans le financement des AIE afin de renforcer leur capacité à se réorienter stratégiquement, à collaborer et à éviter le chevauchement des efforts.

Les programmes d'innovation contribuent dans une certaine mesure à la croissance inclusive. La croissance inclusive comprend la promotion de la participation de groupes divers et de communautés rurales au soutien du développement économique de la région. L'Agence a fait quelques efforts visant la croissance inclusive au moyen de financements et de collaborations (p. ex. les immigrants, les peuples autochtones et les femmes). Toutefois, on reconnaît de plus en plus, au niveau interne, la nécessité de mieux soutenir les groupes sous-représentés afin de faciliter la croissance économique, de combler les déficits de compétences et les pénuries de main-d'œuvre et de mieux s'harmoniser avec les priorités du gouvernement. Les informateurs clés ont également indiqué que les 28 points de service de l'APECA dans la région permettent à l'Agence de répondre aux besoins particuliers des entreprises rurales.

L'évaluation a conclu que l'APECA offre des programmes d'innovation de manière rentable. Les coûts internes étaient proportionnels au montant du financement accordé. Le degré de satisfaction des clients à l'égard des caractéristiques des services de l'APECA est élevé. Les récents changements opérationnels internes favorisent une exécution plus efficace des programmes (p. ex. le formulaire d'approbation de projet [FAP], le processus d'approbation simplifié et le système prévu de gestion de l'information sur les clients). Les informateurs clés et l'examen des données ont permis de cerner des questions liées à l'efficacité, notamment les délais d'approbation des projets, les données sur le rendement et les niveaux de tolérance au risque de l'APECA.

Recommandations

D'après les constatations et les conclusions, l'évaluation formule trois recommandations à l'intention de la haute direction.

Recommandation n° 1 : Miser sur les efforts actuels de l'Agence pour combler tout déficit de financement qui pourrait avoir une incidence sur l'expansion et la croissance des entreprises du Canada atlantique, notamment par la coordination et la défense des intérêts des partenaires existants et nouveaux.

Recommandation n° 2 : Examiner le financement du FIA en fonction des besoins actuels des PME et des priorités du gouvernement du Canada afin de confirmer l'orientation stratégique du programme et tout changement apporté aux processus de gouvernance et de financement.

Recommandation n° 3 : Continuer à soutenir un écosystème de démarrage atlantique solide en renforçant l'impact des AIE grâce à l'élaboration de solutions de financement plus claires liées aux résultats attendus et à une meilleure coordination entre les intervenants, tout en reconnaissant les besoins particuliers des régions et des PME.

Recommandation n° 4 : Continuer à renforcer les priorités de programmation et les collaborations afin de mieux répondre à la pénurie de main-d'œuvre et aux déficits de compétences dans la région, compte tenu des pressions démographiques croissantes et des possibilités d'intensifier les efforts en matière de croissance inclusive et d'immigration.

1.0 Introduction

Le présent rapport présente les résultats de l'évaluation des programmes d'innovation de l'APECA. Les programmes soutiennent l'innovation parmi les PME du Canada atlantique au moyen d'un financement direct et de soutiens non financiers. L'évaluation s'appuie sur le récent examen national des programmes d'innovation mené par le Secrétariat du Conseil du Trésor (SCT) à l'appui de la prise de décision et du suivi de cet élément essentiel du portefeuille de l'APECA.

L'APECA est l'une des six agences fédérales de développement régional (ADR) au Canada. L'Agence a pour mandat de promouvoir la croissance économique au Canada atlantique en aidant les PME à devenir plus concurrentielles, novatrices et productives. Elle travaille avec diverses communautés pour développer et diversifier les économies locales. Les programmes de financement de l'APECA sont exécutés par sa main-d'œuvre qualifiée, qui fournit des conseils, rassemble les intervenants et mobilise des fonds pour les clients de toute la région.

Le Canada atlantique, composé de quatre provinces (Nouveau-Brunswick, Île-du-Prince-Édouard, Nouvelle-Écosse et Terre-Neuve-et-Labrador) et comptant plus de deux millions d'habitants, a connu des changements massifs ces dernières années, devenant plus innovant et favorisant un écosystème de démarrage en pleine croissance. En fait, c'est dans le Canada atlantique que la capacité d'innovation a le plus changé par rapport au reste du pays, passant de 45,8 % en 2010-2012 à 69,1 % en 2015-2017¹. Startup Genome a classé le Canada atlantique parmi les 14 meilleurs écosystèmes au monde sur le plan de la valeur des efforts investis, au premier rang pour le financement des entreprises en démarrage dans l'écosystème d'activation au niveau mondial, et au quatrième rang pour l'écosystème d'activation à forte croissance au niveau mondial². Selon Entrevestor, de 2011 à 2017, les entreprises en démarrage du Canada atlantique ont réussi 27 sorties, dont Radian6 (326 millions de dollars) et Q1Labs (plus de 600 millions de dollars, selon certaines sources)³.

POURQUOI ÉVALUER LES PROGRAMMES?

L'APECA procède à des évaluations des programmes de financement tous les cinq ans afin de répondre aux obligations de rendre des comptes et aux besoins en information de la haute direction. Les évaluations appuient la responsabilisation, l'innovation et la prise de décisions fondées sur des données probantes au sein du gouvernement du Canada en :

- examinant la pertinence et le rendement des programmes, des initiatives et des politiques;
- relevant les possibilités d'amélioration grâce à des plans d'action de la gestion.

Les programmes d'innovation de l'APECA ont été évalués pour la dernière fois dans le cadre de l'[Évaluation du sous-programme Innovation et commercialisation de l'APECA](#) (2015).

Pour obtenir de plus amples renseignements, consultez la [Politique sur les résultats](#) du Secrétariat du Conseil du Trésor et la [Loi fédérale sur la responsabilité](#).

¹ Le Quotidien, *Enquête sur l'innovation et les stratégies d'entreprise, 2015 à 2017* (Ottawa : Statistique Canada, octobre 2018),

p. 2. Accessible à <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181030/dq181030a-fra.htm>

² Startup Genome, *Global Startup Ecosystem Report 2019* (San Francisco : Startup Genome LLC, mai 2019), p. 86, 92, 93.

³ Peter Moreira, *Atlantic Canadian Startup Community: Data report 2018* (Nouvelle-Écosse : Entrevestor, 2019), p. 30.

L'évaluation couvre une période de six ans, du 1^{er} avril 2013 au 31 mars 2019. Elle examine la pertinence, l'efficacité et l'efficience de la conception et de l'exécution des programmes d'innovation dans le cadre des piliers de programme *Recherche-développement et commercialisation* et *Écosystème d'innovation* du Cadre ministériel des résultats (CMR) de l'APECA.

Le présent rapport est organisé en cinq grandes sections :

- Programmes d'innovation de l'APECA
- Démarche de l'évaluation
- Constatations
- Conclusions
- Recommandations

Les annexes présentent des renseignements supplémentaires : un résumé d'une page sur les constatations, les conclusions et les recommandations ([annexe B](#)); le plan d'action de la gestion (PAG) [[annexe C](#)]; le cadre analytique de l'évaluation ([annexe D](#)); et le mandat de l'évaluation ([annexe E](#)).

2.0 Programmes d'innovation

L'APECA reconnaît l'importance de l'innovation pour la croissance des entreprises. Ses programmes d'innovation sont conçus pour favoriser la croissance et l'expansion des PME grâce à l'octroi d'un financement et d'autres soutiens en vue d'augmenter :

- la capacité de R et D, la commercialisation, la productivité et les compétences en affaires, ainsi que le recrutement et maintien en poste de bons éléments;
- le développement et la démonstration de technologies, produits, procédés ou services nouveaux ou améliorés;
- la collaboration à des projets de technologie et de commercialisation innovants.

Un modèle logique qui décrit les liens entre les activités des programmes, les extrants et les résultats attendus se trouve à l'[annexe A](#).

2.1 Mode de prestation

Les programmes d'innovation de l'APECA combinent un financement et des soutiens non financiers tels que des conseils, l'aide au rassemblement des partenaires et la mobilisation d'autres sources de financement. Les programmes sont soutenus financièrement par trois programmes de S et C : le Fonds d'innovation de l'Atlantique (FIA), le Programme de développement des entreprises (PDE) et le programme CERI.

Les principaux clients des programmes d'innovation sont les PME du Canada atlantique. En outre, les clients non commerciaux comprennent des associations industrielles, des AIE, des établissements d'enseignement et de recherche et d'autres organisations à but non lucratif.

Les programmes sont offerts selon un modèle d'admission continue, ce qui signifie que les promoteurs présentent des propositions de projets à l'APECA tout au long de l'année. Les agents de programme de l'Agence dans les bureaux régionaux du Canada atlantique travaillent avec les clients pour élaborer des projets, notamment en recensant et en rassemblant des partenaires, en mobilisant d'autres sources de financement et en fournissant des avis et des conseils. Ils évaluent les demandes de S et C et gèrent les projets approuvés jusqu'à l'atteinte des résultats. Le tableau 1 présente des renseignements sur les priorités et les processus de chaque programme de S et C.

Tableau 1 : Aperçu des programmes de l'APECA

	Programme de développement des entreprises (PDE)	Fonds d'innovation de l'Atlantique (FIA)	Croissance économique régionale par l'innovation (CERI)
Priorité	Démarrer, développer ou moderniser les entreprises, ainsi que les organisations à but non lucratif qui offrent un soutien aux entreprises de l'Atlantique.	Développer et mettre en marché des produits ou des services innovants, nouveaux ou améliorés.	Deux volets : 1. Accélérer la croissance des entreprises et améliorer la productivité et la compétitivité. 2. Créer et développer des écosystèmes régionaux inclusifs qui soutiennent l'innovation et la croissance des entreprises.
Notes	Lancé en 1995; les projets s'harmonisent avec les priorités de l'APECA et apportent des avantages économiques.	Lancé en 2001; soutien à la capacité de R et D, et fort potentiel de commercialisation; comité régional d'examen des projets; admission continue depuis 2014.	Lancé en octobre 2018 à la suite de l'examen national de l'innovation par le SCT; deux volets et la Stratégie pour les femmes en entrepreneuriat.

2.2 Harmonisation des programmes et ressources financières

Tous les ministères fédéraux doivent avoir mis en place un CMR qui décrit leurs responsabilités essentielles, les résultats attendus et les programmes. Les programmes d'innovation s'inscrivent dans le pilier des technologies du CMR de l'APECA et ont pour résultat prévu que « les entreprises investissent dans le développement et la commercialisation des technologies innovantes au Canada atlantique ». Pour obtenir de plus amples renseignements sur le CMR de l'Agence, l'inventaire des programmes et les indicateurs de rendement, voir le [CMR et l'inventaire des programmes de l'APECA](#), tels qu'ils sont présentés dans le Plan ministériel 2018-2019 de l'Agence.

Les dépenses des programmes d'innovation comprennent les trois programmes de financement de S et C (c.-à-d. le FIA, le PDE et le CERI) ainsi que le fonctionnement et l'entretien (F et E). Comme le montre le tableau 2, entre le 1^{er} avril 2013 et le 31 mars 2019, l'Agence a investi près de 463 millions de dollars en S et C dans le cadre de 850 projets. L'Agence a également dépensé 45 millions de dollars supplémentaires de F et E pour les salaires (93 %) et pour les déplacements et autres dépenses de fonctionnement (7 %). En 2018-2019, l'APECA comptait environ 70 employés équivalents temps plein qui assuraient directement la prestation des programmes d'innovation.

Tableau 2 : Dépenses annuelles des programmes d'innovation par exercice financier, 2013-2014 à 2018-2019

Exercice	S et C (en millions de dollars)	F et E (en millions de dollars)		Total (en millions de dollars)
		Salaires	Divers	
2013-2014	75,5 \$	7,1 \$	0,7 \$	83,3 \$
2014-2015	72,2 \$	7,5 \$	0,4 \$	80,1 \$
2015-2016	69,3 \$	6,7 \$	0,3 \$	76,3 \$
2016-2017	64,4 \$	6,5 \$	0,6 \$	71,5 \$
2017-2018	82,5 \$	7,1 \$	0,6 \$	90,2 \$
2018-2019	98,6 \$	6,8 \$	0,5 \$	105,9 \$
Total	462,5 \$	41,6 \$	3,1 \$	507,6 \$

Source : Base de données financières GX de l'APECA (extrait le 10 mai 2019).

2.3 Contexte de mise en œuvre des programmes

Un certain nombre de changements contextuels ont influé sur l'exécution des programmes d'innovation au fil du temps. Le tableau 3 résume ces changements et leur incidence sur les programmes au cours de la période d'évaluation. Plus important encore, l'innovation est remontée dans la liste des priorités du gouvernement fédéral, à la suite d'un examen national des programmes d'innovation dans les différents ministères et de la mise en œuvre du nouveau programme CERI.

Tableau 3 : Contexte de mise en œuvre

Contexte	Contexte de mise en œuvre	Répercussions sur les programmes
Fédéral	<p>Parmi les changements apportés aux priorités gouvernementales en 2015, on peut citer une plus grande attention portée à l'innovation, aux entreprises en démarrage, à la fabrication de pointe, à la Supergrappe de l'économie océanique, au commerce et aux investissements internationaux, et au soutien à la diversité et à l'inclusion.</p> <p>En 2017-2018, le SCT a entrepris un examen horizontal de l'innovation, qui a étudié 92 volets de programmes dans 20 organisations fédérales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Mise en œuvre du programme CERI dans toutes les ADR. • Les programmes de financement de l'innovation portent sur la mise à l'échelle et la productivité des entreprises, et les écosystèmes d'innovation régionaux. • Nécessité de s'y retrouver dans les programmes nouveaux et existants.
Provincial	<p>Changement des priorités et des démarches des gouvernements provinciaux et de la disponibilité des ressources financières à l'appui du développement économique régional.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Importance d'établir de nouveaux accords et partenaires de financement, souvent avec une aide financière moins directe de la part des gouvernements provinciaux pour les PME.
Écosystème d'innovation	<p>L'écosystème d'innovation au Canada atlantique est constitué d'un éventail de protagonistes complexe et changeant, dont quatre gouvernements provinciaux, des ministères fédéraux, des universités et des instituts de recherche et un nombre croissant d'AIE et d'autres organisations de soutien aux entreprises.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Nécessité pour l'APECA de travailler avec un grand nombre de partenaires nouveaux et existants et de contribuer au développement d'un écosystème d'innovation qui favorise la croissance et la compétitivité des PME.
Ministériel	<p>Parmi les changements apportés à la gouvernance interne, on peut citer le lancement de dossiers prioritaires panatlantiques pour mieux répondre aux priorités du gouvernement.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Plus grande utilisation des capacités du personnel pour aligner les projets sur ces dossiers prioritaires dans un modèle matriciel, et complexité accrue des liens hiérarchiques et de la structure de gouvernance.

3.0 Démarche de l'évaluation

La présente section décrit la démarche de l'évaluation des programmes d'innovation, notamment les méthodes, la gouvernance, ainsi que les forces et les limites méthodologiques.

3.1 Questions d'évaluation

Sur la base des consultations de planification et des exigences de la *Politique sur les résultats* et de la *Loi fédérale sur la responsabilité*, l'équipe d'évaluation a défini trois questions d'évaluation pour orienter la collecte des données et l'analyse des résultats.

Les questions reflétaient la nécessité d'examiner la pertinence et le rendement des programmes tout en s'efforçant de mieux comprendre les besoins actuels des clients, les premiers effets de la mise en œuvre du programme CERI et les contributions aux entreprises en démarrage et à l'écosystème.

Le tableau 4 présente les questions stratégiques, associées à leurs sous-questions.

EN QUOI CETTE ÉVALUATION EST-ELLE INNOVANTE?

Le présent rapport est la première partie d'une démarche intégrée en deux parties visant à évaluer les programmes du volet Développement des entreprises (DE) de l'Agence. Un deuxième rapport, axé sur les programmes de croissance et de commerce de l'Agence, sera préparé en mai 2020. Cette démarche intégrée permet des gains d'efficacité grâce à des processus de planification et de collecte de données partagés ainsi qu'au recours à un seul CCE.

Tableau 4 : Questions d'évaluation

1. Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?
a. Quels sont les besoins en développement économique dans le Canada atlantique? Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à ces besoins en développement économique?
b. Dans quelle mesure les programmes sont-ils uniques en leur genre et complètent-ils les autres programmes offerts dans la région?
2. Dans quelle mesure l'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?
a. Comment l'APECA a-t-elle contribué aux principaux résultats attendus à long terme : un écosystème d'innovation renforcé, une commercialisation accrue, une productivité accrue des PME et une augmentation des exportations et des investissements?
b. Quels facteurs facilitent ou entravent l'atteinte des résultats?
c. Comment les programmes s'harmonisent-ils avec les priorités stratégiques actuelles du gouvernement fédéral et de l'APECA? Dans quelle mesure les investissements dans les nouvelles priorités contribuent-ils à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?
d. Quelle serait l'incidence de l'absence du financement des programmes sur le développement des entreprises (c'est-à-dire l'effet d'accroissement) au Canada atlantique?
3. Dans quelle mesure l'APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?
a. Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre des programmes ont-elles répondu aux besoins de croissance des entreprises clientes dans l'écosystème?
b. Dans quelle mesure l'APECA a-t-elle contribué à accroître la collaboration (p. ex. rassemblement, orientation et optimisation) entre les intervenants et les clients? Les pratiques exemplaires? Les leçons retenues?

c. Dans quelle mesure et comment la conception et la mise en œuvre des programmes contribuent-elles à une croissance inclusive (p. ex. minorités linguistiques, jeunes/aînés, peuples autochtones, nouveaux immigrants, sexospécificité, milieux ruraux/urbains, etc.)?
d. Dans quelle mesure les récents changements opérationnels internes ont-ils permis une exécution plus efficace des programmes (p. ex. simplification des programmes, équipes à l'échelle de l'Agence consacrées aux nouvelles priorités, capacité des gestionnaires de comptes et intégration de l'ACS+)?

3.2 Méthodes de collecte des données

L'évaluation a fait appel à des méthodes de collecte de données qualitatives et quantitatives (tableau 5) pour répondre aux questions d'évaluation. Le choix des méthodes a été déterminé en fonction de leur pertinence et de leur fiabilité, de la disponibilité des données et des coûts.

Tableau 5 : Résumé des méthodes de collecte de données

Outils et objectifs de la collecte de données	Sources
Analyse documentaire et bibliographique Valider les besoins en développement économique, l'harmonisation avec les priorités du gouvernement et les résultats généraux	<ul style="list-style-type: none"> • 80 documents internes, dont des rapports sur les politiques et des rapports de mesure du rendement de l'APECA • 35 documents externes, dont des ouvrages universitaires, des rapports de Statistique Canada et d'autres rapports stratégiques • Discours du Trône, budgets fédéraux, autres documents stratégiques prioritaires
Données internes Documenter la conception des programmes, leur mise en œuvre, la nature des projets, le type de clients et le rendement	<ul style="list-style-type: none"> • Données financières de l'APECA (système GX) • Données sur le rendement de l'APECA (système QAccess)
Entrevues auprès des informateurs clés Évaluer la pertinence et le rendement du point de vue de différents intervenants	<ul style="list-style-type: none"> • 42 personnes interrogées : intervenants externes et intervenants internes représentant les sections des programmes et des politiques
Études de cas Illustrer les facteurs qui mènent ou contribuent aux retombées des programmes	<ul style="list-style-type: none"> • Deux études de cas : une étude de cas panatlantique sur les AIE et une autre sur BioNova, un client non commercial qui aide les entreprises du secteur de la santé et des sciences de la vie à démarrer et à se développer
Sondage auprès des clients Évaluer la pertinence et le rendement du point de vue des clients	<ul style="list-style-type: none"> • Sondage en ligne auprès des clients bénéficiaires d'un financement de DE, dont le taux de réponse était de 48 % (n = 774/1 618) • Le présent rapport fait principalement appel aux résultats du sondage provenant des clients du volet DE qui ont indiqué que leur projet était lié à l'innovation, parce qu'il comportait un aspect de recherche appliquée, de développement technologique ou de commercialisation (n = 619)

3.3 Points forts et limites de l'évaluation

L'évaluation a été conçue pour adopter une démarche graduée, utilisant des méthodes mixtes pour établir des constatations solides tout en respectant les délais du SCT et en fournissant des renseignements utiles qui répondent aux besoins de la haute direction. L'évaluation présente un certain nombre de points forts, notamment une équipe d'évaluation interne compétente et une collaboration soutenue des intervenants par le biais d'un CCE ([voir l'annexe F](#)) et de consultations de la haute direction. L'évaluation comprend des études de cas détaillées qui examinent les besoins et les répercussions à long terme. Le sondage auprès des clients en ligne a obtenu un taux de réponse élevé (48 %). L'évaluation a pris en compte l'ACS+ dans sa conception et dans la mise en œuvre des méthodes de collecte de données, ainsi que dans la synthèse des résultats.

Ces pratiques ont permis d'atténuer les limites communes qui surviennent dans le cadre de la plupart des évaluations de programmes. Comme indiqué dans le tableau 6, l'équipe d'évaluation a tenu compte des limites de l'étude et a mis en œuvre un certain nombre de stratégies d'atténuation.

Tableau 6 : Limites de l'évaluation et stratégies d'atténuation

Limite	Stratégies d'atténuation
<p>Changements de programmes Examen des programmes d'innovation et mise en œuvre d'un nouveau programme (c.-à-d. le programme CERI) au cours de l'évaluation</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation d'une analyse et de consultations internes pour formuler et étayer les résultats • Prise en compte de l'évolution du contexte dans l'analyse des constatations, des conclusions et des recommandations • Orientation sur la mise en œuvre et les résultats anticipés des nouveaux programmes
<p>Données de mesure du rendement Limitation des résultats directs des programmes</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Collecte et analyse de multiples sources d'information • Inclusion de questions ciblées sur le rendement dans le sondage auprès des clients et les entrevues auprès des informateurs clés
<p>Calendrier de l'évaluation Retards dus à des changements de programmes internes et aux élections fédérales de 2019</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Conception étalonnée permettant d'exploiter les données existantes et se concentrer sur les questions clés et les lacunes dans l'information
<p>Biais de sélection Les clients qui ont participé au sondage peuvent être différents de ceux qui n'y ont pas participé ou dont les projets n'ont pas été approuvés</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisation d'autres sources de données pour étayer les constatations, telles que les données sur le rendement • Réalisation d'entrevues auprès d'un éventail d'intervenants, y compris des clients
<p>Résultats à long terme Le programme produit des résultats à long terme qui sont difficiles à mesurer</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Collecte et analyse de multiples sources d'information, y compris des données économiques, pour étayer les résultats • Utilisation d'une démarche d'évaluation théorique et réaliste qui comprenait un dialogue avec les programmes sur un modèle logique de programme et avec la haute direction sur ses besoins en information

4.0 Constatations

4.1 Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?

Constatation n° 1 : Les compétences et la main-d'œuvre, le recours à des technologies innovantes et l'accès aux capitaux sont des enjeux essentiels dans le Canada atlantique. Les besoins existent dans une mesure égale ou supérieure à ce qui avait été signalé dans l'évaluation précédente, ce

Les résultats de l'évaluation montrent que les programmes d'innovation de l'APECA répondent à un besoin considérable et continu. L'innovation est une priorité du gouvernement fédéral; elle est importante pour la croissance économique régionale, en particulier dans le contexte des grands défis démographiques et liés au marché du travail.

Le Canada atlantique connaît depuis plusieurs décennies une pénurie de compétences et de main-d'œuvre bien documentée et croissante, qui constitue un obstacle à l'innovation, à la productivité et à la croissance des PME. Un examen des documents et des ouvrages récents révèle que le recrutement et le maintien en poste de bons éléments devraient se poursuivre et être amplifiés par des facteurs tels que l'émigration et le vieillissement de la population du Canada atlantique. Une enquête menée par la Banque de développement du Canada (BDC) auprès de 1 208 entrepreneurs dans l'ensemble du pays a montré que l'embauche d'employés est plus difficile pour les entrepreneurs du Canada atlantique que pour ceux des autres régions du Canada. En fait, par rapport aux autres régions du pays, le Canada atlantique compte le plus grand nombre (50 %) d'entrepreneurs qui ont déclaré avoir eu des difficultés à

embaucher du personnel au cours des 12 derniers mois, alors que la moyenne nationale est de 39 %. Près des deux tiers (62 %) des employeurs s'attendent à une pénurie au cours des cinq prochaines années⁴.

L'ampleur de la pénurie de main-d'œuvre dans la région de l'Atlantique est surprenante, car ces provinces connaissent également un taux de chômage plus élevé que la moyenne canadienne. Parmi les facteurs qui contribuent à cette situation, citons le vieillissement de la population de la région, le taux de participation au marché du travail plus faible et la proportion plus élevée de travailleurs saisonniers⁵. De récentes analyses internes donnent à penser que la

pénurie de main-d'œuvre et le taux de chômage sont encore plus prononcés dans les régions rurales comme Cap-Breton (Nouvelle-Écosse), le nord du Nouveau-Brunswick et de nombreuses régions de



⁴Michael Cocolakis-Wormstall, *Pénurie de main-d'œuvre : un problème tenace; Le manque de travailleurs au Canada et comment les entreprises peuvent y répondre* (Montréal : Banque de développement du Canada, septembre 2018).

⁵ *Idem*

Terre-Neuve-et-Labrador⁶. Le taux de chômage élevé dans certaines zones rurales peut s'expliquer par l'inadéquation entre les postes proposés et la main-d'œuvre disponible (p. ex. les compétences, la mobilité, etc.).

Le besoin de bons éléments a trait à la fois à la main-d'œuvre qualifiée et non qualifiée, et comprend également un manque de compétences en administration des affaires. Il est particulièrement difficile d'attirer des cadres supérieurs possédant les compétences requises pour développer et faire croître les entreprises au-delà de la phase de démarrage. En outre, les informateurs clés, le sondage auprès des clients et l'analyse bibliographique⁷ ont souligné que les travailleurs ayant des compétences dans les domaines de la vente (en particulier dans le secteur technologique), de la haute technologie et de l'informatique, du marketing et de l'exportation sont très demandés et difficiles à trouver.

Le paysage des affaires du Canada atlantique se caractérise par la nécessité d'une prise en compte et d'une utilisation accrues des technologies innovantes pour améliorer la productivité et la croissance. Il est possible de renforcer l'adaptation et l'adoption de la technologie ainsi que l'automatisation⁸ afin de remédier à la pénurie de main-d'œuvre. Les résultats du sondage révèlent que les clients reconnaissent cette possibilité : parmi les clients qui ont indiqué que le recrutement et le maintien en poste des employés étaient un besoin, 71 % ont affirmé que leur projet portait sur l'acquisition, l'adaptation ou l'adoption de technologies, sur de nouveaux équipements ou sur des rénovations. Toutefois, les informateurs clés ont souligné qu'une culture d'entreprise réfractaire au risque dans le Canada atlantique tend à restreindre l'utilisation de technologies innovantes et fait obstacle à la promotion d'un état d'esprit axé sur la croissance chez les entrepreneurs.

L'accès au financement continue d'être un besoin pour les entreprises du Canada atlantique. Dans le cadre du sondage auprès des clients du volet DE, 52 % (n = 493) des clients de l'APECA engagés dans des projets d'innovation ont affirmé que l'obtention d'un financement était un besoin essentiel. Les études de cas ont confirmé la nécessité d'accroître le financement de démarrage des jeunes entreprises ainsi que le capital providentiel et le capital de risque pour les entreprises à haut risque dans le Canada atlantique. De nombreux informateurs clés ont souligné que les programmes provinciaux du Canada atlantique ne fournissent pas un soutien financier direct important aux PME et que ce soutien a diminué au cours des dernières années.

⁶ Statistique Canada, tableau 14-10-0325-01 Postes vacants, employés salariés, taux de postes vacants et moyenne du salaire offert selon les provinces et territoires, données trimestrielles non désaisonnalisées; tableau 14-10-0090-01 Caractéristiques de la population active selon la province, le territoire et la région économique, données annuelles; tableau 14-10-0091-01 Emploi selon l'industrie, moyennes mobiles de trois mois, données non désaisonnalisées, provinces et régions économiques (x 1 000) (Statistique Canada, 2019). Calculs de l'APECA.

⁷ Peter Moreira, *Atlantic Canadian Startup Community 2017* (Nouvelle-Écosse : Entrevestor, 2018).

⁸ Mike Holden, *Unlocking Atlantic Canada's Growth Potential: Removing Barriers to Investment in Innovation and Advanced Manufacturing Technologies* (Ottawa : Manufacturiers et Exportateurs du Canada, juillet 2019). Accessible à <https://cme-mec.ca/wp-content/uploads/2019/07/CME-MEC-2019-ACOA-Report-Final.pdf>

Certains informateurs clés ont également mis en relief la nécessité d'un meilleur accès au capital, en particulier dans les phases de démarrage et de croissance. Les déficits perçus étaient liés à un manque d'investissements des secteurs privé et public dans le Canada atlantique. Quelques informateurs clés ont suggéré que certaines PME pourraient avoir des difficultés à obtenir des montants importants de la part des ministères fédéraux tels que l'APECA et le Programme d'aide à la recherche industrielle du Conseil national de recherches du Canada (PARI-CNRC), en raison, du moins en partie, d'un manque de financement disponible. Ils ont noté que l'accès au financement peut être particulièrement difficile pour les entreprises dont la trajectoire de croissance exige l'adoption de technologies ou d'un équipement de pointe très coûteux. Ces défis témoignent de la nécessité d'un continuum de financement disponible pour permettre aux entreprises de l'Atlantique de fonctionner de manière harmonieuse et axée sur le client, afin de donner aux entreprises l'accès au financement nécessaire pour exécuter efficacement leurs plans de croissance.

Constatation n° 2 : Largement influencée par la démarche d'exécution des programmes, caractérisée par sa présence locale et ses relations avec les PME et les partenaires, l'Agence est consciente des besoins variés qui existent dans la région. L'Agence a pris certaines mesures pour répondre à ces besoins nouveaux et naissants.

Le modèle de prestation décentralisé de l'Agence, son mécanisme de financement flexible, ses soutiens non financiers tels que l'orientation et le rassemblement, ainsi que ses partenariats et collaborations nouveaux et permanents, permettent à l'Agence de mieux répondre aux changements et saisir les occasions dans le Canada atlantique.

L'APECA prend des mesures pour aborder les points suivants :

- **La pénurie de compétences et de main-d'œuvre.** Un soutien financier est fourni directement aux PME pour permettre l'embauche et le perfectionnement d'employés qualifiés. L'APECA contribue également au perfectionnement des compétences et des connaissances grâce à son soutien aux organisations non commerciales telles que les AIE dans le Canada atlantique. Deux tiers (69 %) des clients non commerciaux engagés dans des projets d'innovation ont indiqué que leur projet avait permis d'améliorer les compétences en affaires. Parmi ces dernières, les quatre principaux types de compétences étaient le marketing, l'esprit d'entreprise, l'administration des affaires et la vente. L'un des principaux résultats des AIE, comme l'ont dégagé les entrevues menées dans le cadre des études de cas, est l'offre d'une formation, d'un mentorat et d'un espace où les jeunes entrepreneurs peuvent collaborer et

Les programmes en action : Programme pilote d'immigration au Canada atlantique

L'APECA aide Somru Bioscience à l'Î.-P.-É. depuis 2013. Cette entreprise de biotechnologie développe une technologie d'anticorps visant à accélérer le processus de développement des médicaments. Le vice-président et cofondateur de la société a immigré à l'Î.-P.-É. avec un visa d'étudiant en 2000. L'entreprise exporte actuellement ses produits dans plus de 20 pays et est en pleine expansion. Somru recrute deux scientifiques de haut niveau en ayant recours au PPICA pour compléter le recrutement local.

apprendre les uns des autres. Pour aider à relever les défis démographiques et liés au marché du travail, l'APECA aide les employeurs et les communautés à recruter et à maintenir en poste des travailleurs qualifiés au Canada atlantique. En s'associant aux quatre provinces de l'Atlantique et à Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada (IRCC), l'Agence fait la promotion du Programme pilote d'immigration au Canada atlantique (PPICA) auprès de ses clients et les aiguille vers les partenaires appropriés dans la région. Entre juillet 2017 et octobre 2019, le programme a accordé 5 010 admissions de résidents permanents de demandeurs principaux et de leurs personnes à charge pour qu'ils s'installent dans la région et occupent des emplois dans divers secteurs⁹.

- **La nécessité d'une prise en compte et d'une utilisation accrues des technologies innovantes.**
L'Agence a accordé une attention accrue à la fabrication de pointe en offrant une formation ciblée aux employés internes qui traitent directement avec les clients et en finançant des missions technologiques qui permettent aux entrepreneurs de se familiariser avec les nouvelles technologies susceptibles d'accroître la productivité. Un examen des récentes analyses internes révèle que le financement de l'APECA pour les projets d'automatisation à grande échelle a presque triplé entre 2016 et 2019, passant de 35 millions de dollars à 95 millions de dollars. L'APECA participe également activement au Service de croissance accélérée, une initiative qui facilite une démarche plus coordonnée pour soutenir les entreprises établies au potentiel de croissance élevé. De plus, l'Agence entretient une relation étroite avec le PARI-CNRC, un organisme qui se consacre à fournir des conseils, des contacts et un financement pour aider les PME à stimuler la croissance et l'innovation grâce à la capacité de R et D appliquée en technologie.
- **Le manque d'accès aux capitaux.** L'APECA a adopté un mécanisme souple pour fournir des fonds afin de répondre aux besoins économiques particuliers de la région; elle a accordé 463 millions de dollars aux entreprises innovatrices du Canada atlantique et à l'écosystème d'innovation au cours de la période visée par la présente évaluation. L'APECA joue un rôle important de rassembleur et d'orienteur, ce qui aide les entrepreneurs à accéder à d'autres sources de financement et de soutien.

Constatation n° 3 : Bien que les programmes d'innovation de l'APECA soient uniques en leur genre et complètent les autres programmes offerts dans la région, il peut y avoir des lacunes dans le continuum du financement au Canada atlantique.

Les programmes de l'APECA complètent d'autres types de programmes et de financements offerts aux PME et aux intermédiaires aux fins des activités d'innovation et de croissance. Le financement et les services destinés aux PME et aux autres organisations sont assurés par des organisations gouvernementales et non gouvernementales, selon des modalités diverses, sur tout l'éventail de la croissance (tableau 7). Les principales caractéristiques qui distinguent les programmes de l'APECA de ceux des autres sources sont les suivantes : mandat de soutien au développement économique du Canada atlantique, priorité accordée aux PME et soutien financier et non financier souple.

⁹ Immigration, Réfugiés et Citoyenneté Canada, *Résidents permanents – Mises à jour mensuelles d'IRCC*, contient des informations assujetties à la Licence du gouvernement ouvert – Canada (Ottawa : IRCC, consulté le 14 janvier 2020). Accessible à <https://ouvert.canada.ca/data/fr/dataset/f7e5498e-0ad8-4417-85c9-9b8aff9b9eda>

Tableau 7 : Description des principaux financements en faveur de l'innovation

Organisme de financement	Caractéristiques
Programmes d'innovation de l'APECA	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien à la croissance des entreprises grâce à des contributions financières et non financières souples visant le développement et la commercialisation des technologies • Souplesse permettant d'appuyer les entreprises dans les premières phases de l'innovation (R et D) afin de contribuer à combler les déficits de financement dans la région • Financement remboursable et non remboursable • Non dilutif, sans intérêt • Présence régionale, solutions localisées, organisation active dans les zones rurales et urbaines • Clients regroupant des PME, des AIE, des établissements d'enseignement et de recherche, des associations industrielles et d'autres organisations à but non lucratif
Programme d'aide à la recherche industrielle du Conseil national de recherches du Canada (PARI-CNRC)	<ul style="list-style-type: none"> • Soutien à l'innovation technique grâce à des contributions financières, à des services-conseils de nature technique et commerciale et à une assistance offerte aux autres ministères¹⁰ • R et D et adaptation ou adoption de technologies jusqu'à la précommercialisation¹¹ • Non remboursable¹² • Présence régionale • Colocation avec des organisations partenaires, dont l'APECA¹³ • Clients regroupant des PME et des organisations à but non lucratif qui offrent des services aux PME
Banque de développement du Canada (BDC)	<ul style="list-style-type: none"> • Société d'État fédérale qui soutient les entrepreneurs canadiens en offrant un financement (remboursable avec intérêts)¹⁴, des services-conseils et des capitaux (dilutifs)¹⁵, en particulier aux PME¹⁶

¹⁰KPMG, *Évaluation du Programme d'aide à la recherche industrielle*, Rapport final (Ottawa : Conseil national de recherches du Canada, juin 2017). Accessible à https://nrc.canada.ca/sites/default/files/2019-03/irap_evaluation_report_2017_fr.pdf

¹¹ *Idem*

¹² *Idem*

¹³ *Le PARI CNRC au Canada : Des services sur mesure, fournis localement* (Ottawa : Gouvernement du Canada, mars 2019). Accessible à <https://nrc.canada.ca/fr/soutien-linnovation-technologique/pari-cnrc-au-canada>

¹⁴ BDC, *FAQ générale* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à https://www.bdc.ca/fr/a_propos/nous-faisons/pages/faq.aspx

¹⁵ BDC, *Partenariat avec BDC* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à <https://www.bdc.ca/fr/bdc-capital/capital-risque/a-propos-nous/pages/parteneriat.aspx>

¹⁶ BDC, *Sommaire du Plan d'entreprise 2019-2020 à 2023-2024 : Budget d'exploitation, Budget des dépenses en capital, Plan d'emprunt* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à https://www.bdc.ca/fr/documents/doc_corpo/sommaire_plan_entreprise.pdf

Organisme de financement	Caractéristiques
	<ul style="list-style-type: none"> • Obtention d'un rendement des capitaux propres équivalent au coût des fonds publics¹⁷ • Priorité accordée à la fonction de prêteur complémentaire qui comble les lacunes du marché des prêts¹⁸ • Couverture sectorielle plus large, comprenant le commerce de détail, l'immobilier, le commerce de gros • Active dans les zones rurales et urbaines • Propose des initiatives adaptées aux groupes sous-représentés (p. ex. les Autochtones, les nouveaux arrivants, les femmes)¹⁹
Innovation, Sciences et Développement économique – Fonds stratégique pour l'innovation	<ul style="list-style-type: none"> • Aide financière aux projets qui amélioreront le rendement du Canada en matière d'innovation tout en apportant des avantages économiques, novateurs et publics aux Canadiens²⁰ • Soutient les projets qui demandent au moins 10 millions de dollars²¹ • Les contributions sont généralement remboursables et assorties de certaines options non remboursables pour les projets de R et D et d'écosystème d'innovation²²
Gouvernements provinciaux	<ul style="list-style-type: none"> • Utilisations ciblées, secteurs d'intervention et structuration du financement variés en fonction des priorités provinciales et de la disponibilité des fonds • Organismes, agences et sociétés d'État sans lien de dépendance (p. ex. Innovacorp, Opportunités Nouveau-Brunswick, Innovation PEI, InnovateNL) qui proposent des programmes de développement économique provincial • Les ministères et les organisations sans lien de dépendance ont connu des changements de type, de portée et de mandat au cours de la période d'évaluation²³

¹⁷ BDC, *Historique de BDC* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à https://www.bdc.ca/fr/a_propos/qui-nous-sommes/pages/historique.aspx

¹⁸BDC, *Qui nous sommes : Nous sommes une banque à part* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à https://www.bdc.ca/fr/a_propos/qui-nous-sommes/pages/default.aspx

¹⁹BDC, *Prêts commerciaux : Financement pour entrepreneurs* (Montréal : Banque de développement du Canada, dernière consultation le 27 décembre 2019). Accessible à <https://www.bdc.ca/fr/financement/pages/default.aspx>

²⁰Innovation, Sciences et Développement économique, *Foire aux questions : Fonds stratégique pour l'innovation* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 21 novembre 2018). Accessible à <https://www.ic.gc.ca/eic/site/125.nsf/fra/00001.html>

²¹ *Idem*

²² *Idem*

²³ Exemples (en anglais seulement) : <https://www.cbc.ca/news/canada/newfoundland-labrador/innovation-agency-replaces-research-development-corporation-1.4214521>; <https://www.cbc.ca/news/canada/new-brunswick/opportunities-new-brunswick-layoffs-1.5183843>; <https://www.cbc.ca/news/canada/nova-scotia/nova-scotia-government-delivers-hard-line-budget-cuts-320-jobs-1.3026488>

Constatation n° 4 : Les programmes d'innovation de l'APECA sont conformes aux priorités stratégiques actuelles du gouvernement fédéral et de l'APECA et contribuent à la croissance des entreprises au Canada atlantique grâce à la participation à diverses initiatives.

Les programmes d'innovation de l'APECA s'harmonisent avec l'objectif global du gouvernement fédéral qui consiste à « aider les entreprises canadiennes à prendre de l'expansion, à innover et à exporter leurs produits afin qu'elles puissent créer des emplois de qualité et assurer la prospérité des Canadiens et des Canadiennes », comme le précise la lettre de mandat du ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique (2015). Des objectifs plus précis sont définis dans plusieurs documents fédéraux prioritaires :

- La lettre de mandat du ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique (ISDE) a donné la priorité à l'élaboration d'un programme d'innovation qui comprend l'élargissement du soutien aux AIE, aux réseaux et aux grappes, et la collaboration avec les ADR pour investir dans les avantages régionaux compétitifs.
- Le budget de 2016 a annoncé des plans visant à soutenir les AIE, les réseaux d'innovation et les grappes, et une démarche personnalisée de coordination des services fédéraux afin de répondre aux besoins des clients²⁴.
- Le budget de 2017 a annoncé le Plan fédéral pour l'innovation et les compétences (2017)²⁵, et le budget de 2018 a annoncé la mise en œuvre de ce plan par l'APECA dans la région de l'Atlantique, assortie d'un soutien aux femmes entrepreneurs par le biais de la Stratégie pour les femmes en entrepreneuriat et d'un soutien au développement des compétences et à la diversification économique pour aider à la transition vers une économie à faible émission de carbone²⁶.
- Le budget de 2018 a présenté les grandes lignes de la nouvelle initiative des supergrappes, notamment la maximisation de l'économie océanique du Canada dans le Canada atlantique²⁷. Le regroupement du Service de croissance accélérée et du Service de guide-expert du PARI a également été annoncé²⁸.

Les programmes d'innovation de l'APECA concordent avec les résultats attendus décrits dans son CMR au titre du pilier technologique, qui vise à voir les entreprises investir dans le développement et la commercialisation de technologies innovantes au Canada atlantique. Un examen national des programmes d'innovation annoncé dans le budget de 2017²⁹ a conduit à une révision des programmes

²⁴ William Francis Morneau, *Assurer la croissance de la classe moyenne* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 22 mars 2016), p. 120-121. Accessible à <https://www.budget.gc.ca/2016/docs/plan/budget2016-fr.pdf>

²⁵ William Francis Morneau, *Bâtir une classe moyenne forte* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 22 mars 2017), p. 44. Accessible à <https://www.budget.gc.ca/2017/docs/plan/budget-2017-fr.pdf>

²⁶ William Francis Morneau, *Égalité + Croissance : Une classe moyenne forte* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 27 février 2018), p. 105. Accessible à <https://www.budget.gc.ca/2018/docs/plan/budget-2018-fr.pdf>

²⁷ *Idem*, p. 84.

²⁸ *Idem*, p. 102.

²⁹ William Francis Morneau, *Bâtir une classe moyenne forte* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 22 mars 2017), p. 44. Accessible à <https://www.budget.gc.ca/2017/docs/plan/budget-2017-fr.pdf>

caractérisée par un accent plus marqué sur l'innovation, qui est une priorité essentielle pour le gouvernement fédéral et l'APECA.

4.2 Dans quelle mesure l'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?

Constatation n° 5 : Les programmes d'innovation de l'APECA contribuent à la croissance des entreprises nouvelles et existantes grâce au soutien qu'ils apportent à l'écosystème d'innovation, à la commercialisation et à l'amélioration de la productivité.

Dans l'ensemble, la présente étude a révélé que les programmes d'innovation contribuent à l'atteinte des résultats escomptés et, en fin de compte, à la croissance des PME dans le Canada atlantique. Le financement souple et non dilutif de l'APECA, son modèle de prestation, sa démarche stratégique et collaborative et ses soutiens non financiers (p. ex. rassemblement et orientation) facilitent l'atteinte des résultats.



Le financement et les autres soutiens de l'APECA contribuent à l'expansion et à la croissance des PME et à un écosystème d'innovation renforcé par la commercialisation de technologies, de produits, de procédés ou de services nouveaux ou améliorés, et par l'amélioration de la productivité. Au cours de la période d'évaluation, l'Agence a versé 463 millions de dollars à des clients commerciaux et non commerciaux en vue de l'atteinte de ces résultats escomptés. Par exemple, les données internes montrent que l'Agence a investi 34 millions de dollars dans les PME en démarrage à fort potentiel de croissance, les universités et d'autres organisations sans but lucratif qui offrent un soutien

direct aux PME, comme les AIE, les associations industrielles et les organismes de développement économique. Ces projets étaient axés sur l'innovation et la commercialisation, le marketing, la mise à l'échelle, l'amélioration de la productivité et le développement des compétences en affaires³⁰.

Écosystème d'innovation renforcé :

- L'APECA a investi un total de 31 millions de dollars dans les AIE au cours de la période d'évaluation et a augmenté ses contributions annuelles aux AIE et aux autres organisations

Programmes en action : BioNova

L'APECA a investi 1,6 million de dollars dans BioNova, l'association du secteur des sciences de la vie en Nouvelle-Écosse. Le financement soutient les programmes et les initiatives visant à aider les entreprises membres du secteur des sciences de la vie à développer leurs activités. BioNova coordonne également les activités commerciales entrantes et sortantes pour le compte de l'Atlantic Canada BioIndustries Alliance.

³⁰ En 2018, l'APECA a mis en place un mécanisme de collaboration interne pour maximiser l'impact de ses investissements dans l'écosystème de démarrage, en se concentrant sur les investissements destinés à soutenir les organisations (p. ex. les accélérateurs et incubateurs d'entreprises) et les jeunes entreprises.

destinées à soutenir l'innovation des PME de la région.

- Les études de cas ont démontré l'importance des AIE en tant qu'espaces de réseautage et de renforcement des capacités de soutien.
- Des rapports récents d'Entrevestor (2017)³¹ et de Startup Genome³² soulignent l'importance du soutien de l'APECA aux entreprises en démarrage au sein d'un écosystème du Canada atlantique de plus en plus reconnu pour la disponibilité des fonds de démarrage. En particulier, le Canada atlantique a été classé parmi les 14 meilleurs écosystèmes au monde sur le plan de la valeur des efforts investis (mesurée par le rapport entre le financement de démarrage par jeune entreprise et le salaire moyen d'un ingénieur en logiciels), au premier rang pour le financement de démarrage de l'écosystème d'activation au niveau mondial (mesuré selon le financement de démarrage par jeune entreprise) et au quatrième rang pour l'écosystème d'activation à forte croissance au niveau mondial (mesuré par la croissance du financement, les sorties et le nombre de jeunes entreprises).

Commercialisation de technologies, produits, procédés ou services nouveaux ou améliorés :

- L'APECA a investi 116 millions de dollars dans des projets dont les résultats étaient axés sur la capacité et les activités de commercialisation, et 303 millions de dollars dans la capacité et les activités de R et D devant mener à la commercialisation.
- Les dépenses de R et D dans le Canada atlantique ont augmenté en moyenne de 2,5 % par an entre 2005 et 2015, dépassant la moyenne nationale de 1,6 %³³.
- Dans le cadre du sondage auprès des clients, 75 % (n = 716) de tous les clients du volet DE ont indiqué que leur projet contribuait à la commercialisation.
- Environ la moitié (52 %, n = 476) des clients commerciaux engagés dans des projets d'innovation interrogés ont indiqué que leur projet avait amélioré les capacités de recherche (p. ex. les ressources humaines, les installations, l'équipement et les compétences).

Programmes en action : Commercialisation

Depuis plus d'une décennie, l'APECA soutient Verafin, une entreprise de Terre-Neuve-et-Labrador qui utilise l'intelligence artificielle pour concevoir et vendre des logiciels innovants de gestion de la criminalité financière. Depuis sa création en 2003, Verafin est membre du Genesis Centre de l'Université Memorial; la société est désormais considérée comme un chef de file pour les autres entreprises

³¹ Peter Moreira, *Atlantic Canadian Startup Community 2017*, op. cit., p. 38.

³² Startup Genome, *Global Startup Ecosystem Report 2019* (San Francisco : Startup Genome LLC, mai 2019), p. 86, 92, 93.

³³ APECA, *Rapport sur les résultats ministériels de l'Agence de promotion économique du Canada atlantique* (Moncton : Gouvernement du Canada, 2018), p. 8. Accessible à <https://www.canada.ca/content/dam/acoa-apeca/documents/2018%20DRR%20-%20main%20doc%20FR%20v23%20for%20WEB%20pdf.pdfA>

Amélioration de la productivité des PME :

- L'APECA a investi stratégiquement 22 millions de dollars dans des projets visant à accroître l'adaptation de la technologie au cours de la période d'évaluation.
- La majorité des clients (69 %; n = 612) ont indiqué que leur projet portait sur l'acquisition, l'adaptation ou l'adoption de technologies.
- Les données de Statistique Canada montrent que la productivité de la main-d'œuvre des entreprises bénéficiaires de l'aide de l'APECA a connu une franche hausse par rapport à celles des entreprises non bénéficiaires. Cela comprend une croissance annuelle des ventes supérieure à la moyenne (2,7 % par rapport à 0,4 %), une augmentation de la productivité de la main-d'œuvre (1,7 % par rapport à 0,3 %) et la génération de bénéfices bruts à un rythme plus rapide que les entreprises non bénéficiaires.
- Les informateurs clés et les rapports publiés³⁴ soulignent l'importance des améliorations de la productivité, telles que l'adaptation et l'adoption de nouvelles technologies et l'automatisation, comme élément de la solution au manque de personnel qualifié.
- Soixante et onze pour cent (n = 346) des clients engagés dans des projets d'innovation qui ont indiqué que le recrutement et le maintien en poste d'employés qualifiés étaient un besoin ont également affirmé que leur projet faisait appel à l'acquisition, à l'adaptation ou à l'adoption de technologies.



Programmes en action : fabrication de pointe

Depuis 2002, l'APECA finance la Maison BeauSoleil au Nouveau-Brunswick. Cette entreprise a développé un système automatisé unique en son genre qui trie, compte et met en boîte les huîtres. Cette chaîne de production automatisée permettra d'accroître la productivité et d'améliorer la durabilité des produits et la salubrité alimentaire.

Un environnement complexe et changeant, tant au niveau interne qu'externe, influe sur la réalisation des résultats des programmes. Comme indiqué dans la section 4.1, les trois besoins fondamentaux de la région (c.-à-d. les compétences et la main-d'œuvre, la prise en compte et l'utilisation des technologies innovantes et l'accès aux capitaux), associés à la culture d'entreprise peu encline au risque de la région, ont une incidence négative sur l'atteinte des résultats. Par exemple, les informateurs clés ont souligné la nécessité de soutenir et d'encourager un état d'esprit favorable à la croissance parmi les propriétaires d'entreprises, en raison de leur réticence à se lancer dans des projets plus risqués susceptibles de contribuer à la croissance. L'utilisation par l'Agence de contributions provisoirement remboursables aide les clients à entreprendre ces projets plus risqués, car les entreprises ont besoin d'accéder à des montants de capital-risque plus élevés que ceux que les prêteurs conventionnels mettent à leur disposition.

D'autres facteurs, sur lesquels l'APECA peut exercer un contrôle plus étroit, ont également été relevés au cours des entrevues auprès des informateurs clés et dans les rapports publiés comme remettant en cause l'atteinte des résultats.

- Un écosystème d'innovation complexe et dispersé entraîne des lacunes dans l'aide offerte aux PME et une confusion au sein de l'écosystème des AIE.

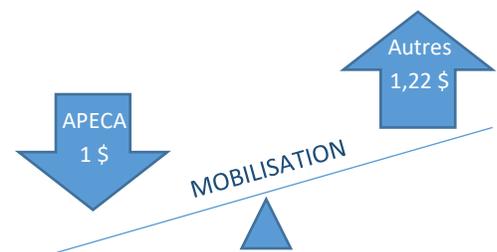
³⁴ Mike Holden, *op.cit.*

- Il règne une certaine incertitude quant à l'orientation des programmes du FIA à la lumière des récents examens des programmes et de la mise en œuvre de nouveaux programmes.
- Certaines structures internes rendent l'exécution des programmes plus complexe (p. ex. l'incohérence des mécanismes de financement entre les régions, le manque de coordination entre les programmes de financement).
- Il existe des lacunes en matière d'information sur le rendement, notamment la portée et l'incidence sur les populations vulnérables. Plusieurs initiatives sont toutefois en cours et devraient améliorer les données sur le rendement dans l'ensemble des programmes (p. ex. la mise en œuvre d'un nouveau système de gestion de l'information sur les projets et l'établissement récent d'indicateurs de rendement standard pour les AIE au Canada)³⁵.

Constatation n° 6 : L'absence des programmes aurait eu un effet négatif important sur l'atteinte des résultats.

Les investissements financiers de l'APECA conduisent directement à la réalisation des résultats des projets et permettent à ces derniers de se dérouler comme prévu, notamment grâce à la mobilisation d'autres financements. Les études de cas, les entrevues auprès des informateurs clés et les résultats du sondage auprès des clients montrent que les soutiens de l'APECA ont une incidence importante sur l'écosystème d'innovation dans le Canada atlantique.

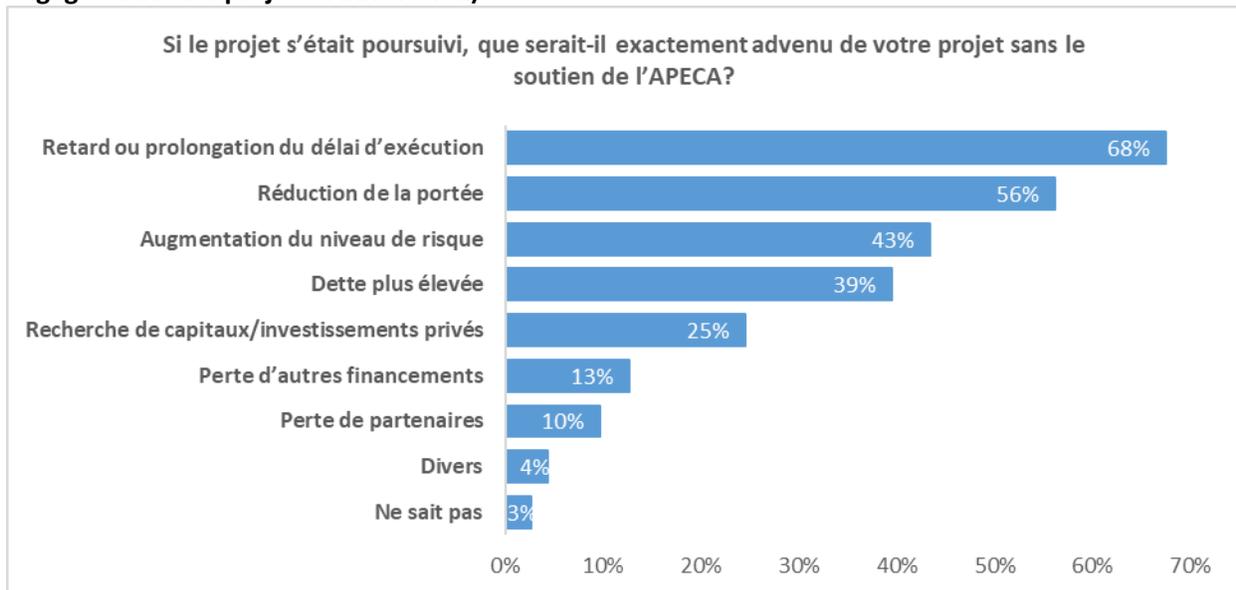
Le soutien de l'APECA facilite l'obtention d'autres sources de financement. Les études de cas indiquent que la participation et les investissements de l'APECA exercent une influence majeure sur l'obtention de fonds d'autres sources, car l'Agence est perçue comme ayant de solides processus d'évaluation des risques, de suivi et de rapport sur les projets.



La nécessité du soutien de l'APECA est présente au moins dans la même mesure que lors de la précédente évaluation des programmations, effectuée en 2015. L'importance des contributions de l'APECA est confirmée par les résultats du sondage auprès des clients, 91 % (n = 496) des clients engagés dans des projets d'innovation ayant indiqué que leur projet aurait subi un impact négatif majeur sans le soutien de l'APECA. Comme le montre la figure 1, si les projets s'étaient poursuivis, la plupart des clients engagés dans des projets d'innovation auraient connu des retards ou auraient réduit l'envergure de leurs projets. Les résultats des études de cas indiquent qu'une majorité des AIE de la région, protagonistes importants de l'écosystème d'innovation, n'existeraient pas sans le soutien de l'APECA.

³⁵Deep Centre, *Cadre de mesure du rendement des AIE 2018* (Ontario : 2018). Accessible à [https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/Cadre_Mesure_Rendement_AIE_03-Fev-2018_fr.pdf/\\$file/Cadre_Mesure_Rendement_AIE_03-Fev-2018_fr.pdf](https://www.ic.gc.ca/eic/site/061.nsf/vwapj/Cadre_Mesure_Rendement_AIE_03-Fev-2018_fr.pdf/$file/Cadre_Mesure_Rendement_AIE_03-Fev-2018_fr.pdf)

Figure 1 : Sondage auprès des clients – Répercussions de l’absence de soutien de l’APECA (clients engagés dans des projets d’innovation)



4.3 Dans quelle mesure l’APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?

Constatation n° 7 : La conception et la mise en œuvre des programmes d’innovation soutiennent dans une certaine mesure une démarche axée sur le client. Il existe des possibilités d’adopter une démarche plus stratégique concernant l’exécution des programmes et le risque du portefeuille.

Les récents changements apportés aux mécanismes de financement des programmes sont perçus comme étant positifs pour l’écosystème. Selon les informateurs clés, la mise en œuvre du programme CERI en 2018-2019 s’est déroulée de façon relativement harmonieuse et n’a pas posé de problèmes aux clients ou au personnel de l’APECA. En outre, les informateurs clés ont signalé une amélioration de la clarté concernant l’admissibilité des projets, sans pour autant nuire à la capacité de financer les projets de manière flexible. Cependant, les changements apportés aux programmes au cours de la période d’évaluation ont soulevé des questions sur le rôle du FIA. Compte tenu des nouveaux programmes et d’autres facteurs, certains informateurs clés ont souligné la nécessité de repenser les objectifs et les mécanismes de financement du FIA afin de remédier à un éventuel chevauchement avec le CERI et aux lacunes dans la satisfaction des besoins des clients.

Si les soutiens de l’APECA à l’écosystème d’innovation répondent aux besoins des clients, certaines lacunes subsistent dans le domaine de la coordination et de la communication. De nombreux informateurs clés ont souligné le travail important que l’APECA a accompli ces dernières années pour améliorer la coordination des AIE. Ils ont également déclaré que l’APECA devrait adopter une démarche plus coordonnée et plus cohérente dans le financement des AIE afin de renforcer leur capacité à se réorienter stratégiquement, à collaborer et à éviter le chevauchement des efforts. De plus, selon eux, il

est nécessaire d'améliorer la coordination, la collaboration et l'échange des connaissances entre les bureaux régionaux tout en équilibrant le besoin de flexibilité pour répondre aux différents besoins dans la région.

Certains informateurs clés de l'APECA ont fait remarquer que les récents mécanismes de coordination interne (p. ex. les dossiers des champions) facilitent la collaboration panatlantique entre les bureaux de l'APECA et améliorent la compréhension des besoins des clients. D'autres ont suggéré que les structures de gouvernance existantes de l'APECA ne favorisent pas toujours des démarches plus stratégiques et matricielles. Les informateurs clés internes signalent également qu'il est nécessaire de clarifier le libellé et les définitions de certains thèmes clés liés aux priorités plus récentes afin de promouvoir une meilleure cohésion et une meilleure compréhension au sein du personnel de l'APECA (p. ex. innovation, démarrage, expansion).

Exemples de protagonistes de l'écosystème d'innovation du Canada atlantique :

- Entreprises commerciales
- Accélérateurs et incubateurs d'entreprises (AIE) – soutien aux entreprises en démarrage et en expansion
- Universités et instituts de recherche – R et D
- Autres organisations non commerciales – p. ex. Springboard, BioNova, associations industrielles
- Ministères et organismes gouvernementaux

L'APECA fournit un financement à tout un éventail d'organisations non commerciales membres de l'écosystème d'innovation qui aident à répondre aux besoins des PME en matière de conseils, d'accès au financement et d'autres formes de soutien. Par exemple, les informateurs clés ont indiqué que le soutien offert par l'APECA à la plupart des AIE du Canada atlantique permet aux entreprises en démarrage d'avoir accès à des programmes adaptés aux besoins de l'industrie dans les collectivités de la région.

La capacité de l'APECA de répondre aux besoins de ses clients peut être influencée par son niveau de tolérance au risque. On a l'impression que la culture de l'APECA reste peu encline au risque. Les informateurs clés signalent que l'attitude de l'Agence à l'égard du risque est complexe et peut influencer sur les types de projets développés et approuvés ainsi que sur les niveaux de financement. Les informateurs clés ont indiqué que l'Agence devait augmenter le niveau de risque de son portefeuille pour soutenir davantage la croissance des PME et encourager une prise de risques accrue au sein de l'écosystème. Le document *A faster, more agile and certain Atlantic Canada* affirme que la tolérance au risque est essentielle à l'innovation et que les gouvernements devraient tolérer un niveau de risque acceptable plus élevé afin d'augmenter le rendement global du capital investi³⁶.

L'attitude de l'APECA à l'égard du risque sera examinée de plus près dans le deuxième rapport découlant de la présente évaluation – l'évaluation des programmes de croissance des entreprises et de commerce de l'APECA – qui devrait être achevé en mai 2020.

Constatation n° 8 : L'APECA contribue à une collaboration accrue entre les intervenants et les clients. Toutefois, il existe des possibilités d'améliorer la coordination et la collaboration au sein de l'écosystème d'innovation.

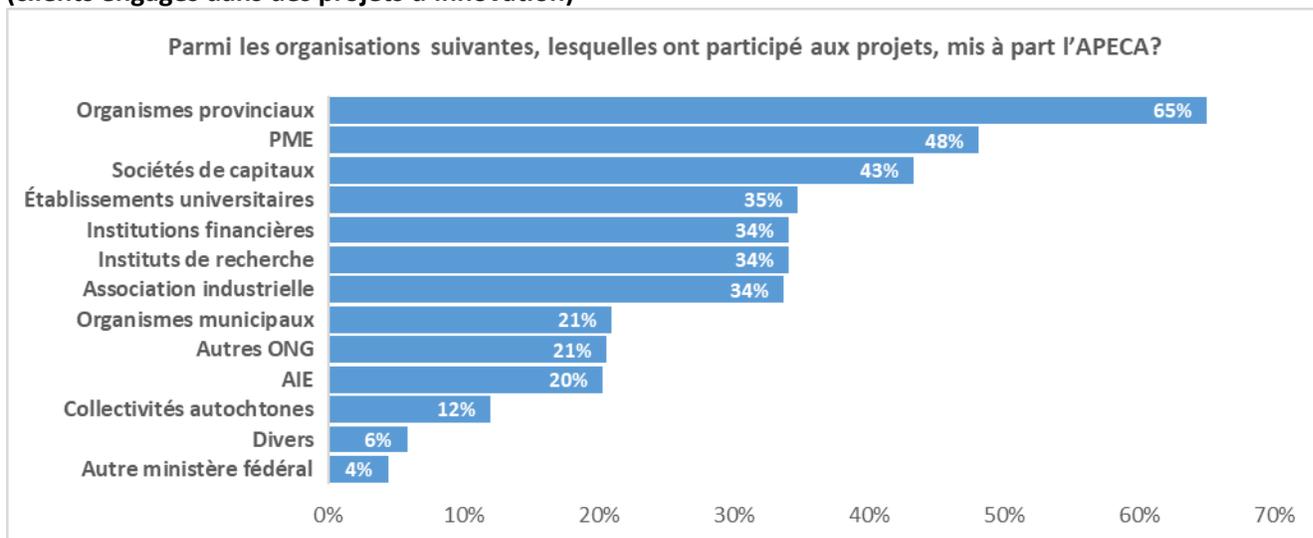
³⁶ Matt DeCoursey et al., *A Faster, More Agile and Certain Atlantic Canada: Report of the Atlantic Growth Strategy Subcommittee on Innovation* (Atlantic Growth Strategy Subcommittee on Innovation, mars 2017), p. 12.

Les soutiens non financiers de l’APECA contribuent à répondre aux besoins des clients. La plupart des clients engagés dans des projets d’innovation interrogés (89 %; n = 470) se sont déclarés satisfaits des connaissances et des conseils en affaires offerts par l’APECA. Les informateurs clés ont déclaré que l’Agence s’était efforcée d’accroître la capacité de son personnel dans les domaines essentiels pour la région, tels que la fabrication de pointe, l’automatisation et l’intelligence artificielle. Ils ont également souligné que le rôle de rassembleur de l’APECA, notamment par le biais des soutiens conventionnels aux projets et du Service de croissance accélérée, était indispensable pour soutenir l’innovation et la croissance.

L’APECA joue un rôle plus délibéré de rassembleur et d’orienteur depuis l’évaluation des programmes précédente. En plus d’un financement important, l’Agence fournit un soutien non financier tel que des conseils, des orientations, une expertise ou une assistance aux clients et aux collectivités. Les résultats du sondage auprès des clients engagés dans des projets d’innovation ont révélé que ce type de soutien est considéré comme important par 83 % (n = 495) des répondants. Certains clients ont expliqué que l’APECA les aide à entrer en contact avec d’autres protagonistes et donne de la visibilité à leur projet, tandis que d’autres ont déclaré que le personnel de l’Agence a fait connaître les possibilités de financement à leur entreprise, ce qui a permis d’obtenir des capitaux supplémentaires. Les informateurs clés et les études de cas ont signalé qu’une démarche plus formelle des rôles de rassemblement et d’orientation est également mise en place par le biais du Service de croissance accélérée et de la coordination des AIE. Comme le montre la figure 2, divers partenaires ont participé (en apportant soit un soutien financier, soit un soutien en nature) à des projets appuyés par l’APECA (n = 291).

61 %
des clients engagés dans des projets d’innovation ont déclaré que leur travail avec l’APECA avait débouché sur des collaborations nouvelles ou améliorées
n = 491

Figure 2 : Sondage auprès des clients – Organisations participant à des projets au-delà de l’APECA (clients engagés dans des projets d’innovation)



Les informateurs clés, les études de cas et les rapports publiés (p. ex. le *Cadre de mesure du rendement des AIE* du Deep Centre)³⁷ soulignent l’engagement croissant de l’APECA auprès d’autres partenaires fédéraux tels qu’Emploi et Développement social Canada, le ministère des Pêches et des Océans du Canada, Affaires mondiales Canada et IRCC (par le biais du Programme pilote d’immigration au Canada

³⁷ Deep Centre, *op. cit.*

atlantique). Le soutien de l'APECA à l'écosystème d'innovation par l'intermédiaire des AIE favorise également la collaboration au sein de l'écosystème d'innovation proprement dit. Les AIE jouent un rôle clé en offrant un espace de collaboration et de réseautage entre les entrepreneurs, comme le révèlent les études de cas. Dans certaines régions, la colocation entre l'APECA et le PARI-CNRC a également été soulignée comme une pratique exemplaire qui améliore la collaboration et la complémentarité entre les deux organisations.

Compte tenu de la croissance et du caractère évolutif de l'écosystème, il est possible d'améliorer la coordination des partenaires et des protagonistes. Par exemple, une coordination continue et renforcée entre les AIE et les bureaux régionaux de l'APECA pourrait être bénéfique et permettre d'éviter le risque

Programmes en action : écosystème d'innovation

L'APECA soutient Volta Labs Inc. en Nouvelle-Écosse depuis 2013. Cette entité à but non lucratif a renforcé l'écosystème technologique dans le Canada atlantique grâce au mentorat et à l'aide communautaire. Les programmes de Volta Labs comprennent Volta Cohort, une collaboration avec l'APECA, la Banque de développement du Canada et Innovacorp, qui vise à aider les entreprises en démarrage et de haut calibre de tout le Canada atlantique à attirer et à obtenir des investissements.

de chevauchement dans une même région et de promouvoir l'échange de pratiques exemplaires entre les AIE du Canada atlantique.

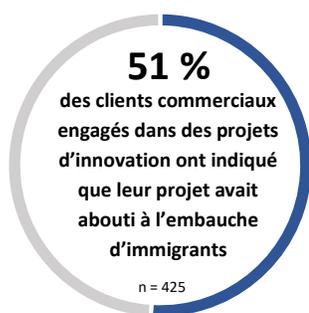
Springboard³⁸, un organisme qui reçoit des fonds de l'APECA pour travailler avec les chercheurs et l'industrie afin de développer des relations qui mèneront à la commercialisation, est un exemple de mécanisme de collaboration utile dans le Canada atlantique. Un examen interne de Springboard réalisé par l'APECA en 2018 a révélé que, si des progrès ont été réalisés dans le développement de meilleurs liens entre les chercheurs et l'industrie pour soutenir l'innovation et la commercialisation, il existe des possibilités pour Springboard d'améliorer la coordination et la

communication en adaptant les stratégies de recherche aux besoins des entreprises, en améliorant la mobilisation et en renforçant les relations avec l'industrie. À la suite de cet examen, le nouvel accord de financement de l'APECA avec Springboard (2020-2023) verra l'organisation s'appuyer sur son réseau établi et se concentrer de plus en plus sur les projets et les plans qui soutiennent les objectifs stratégiques régionaux. Alors que Springboard poursuivra la dynamique engendrée par les accords de financement précédents relativement aux mandats de recherche industrielle en collaboration et au soutien à la commercialisation, une attention accrue sera accordée au soutien d'un solide réseau de mobilisation de l'industrie et de commercialisation des technologies, à la promotion de l'innovation dans les industries et les secteurs stratégiques et à la facilitation de la croissance des entreprises en démarrage et à fort potentiel.

³⁸ Springboard est un réseau de bureaux d'engagement avec l'industrie et de commercialisation dispersé dans 19 universités et collèges du Canada atlantique et coordonné par l'entremise d'un organisme central. Pour plus d'informations : <https://www.springboardatlantic.ca/>

Constatation n° 9 : On a l'impression que les programmes sont ouverts à tous de manière égale, mais on reconnaît de plus en plus qu'il existe des possibilités de mieux soutenir certains groupes particuliers.

Bien que l'APECA offre depuis longtemps des programmes destinés à certains groupes de population particuliers, elle a accordé une attention croissante à certaines populations vulnérables au cours de la période d'évaluation. L'APECA est particulièrement dynamique dans la mise en œuvre de programmes visant à répondre aux besoins des populations rurales et a fait des progrès pour accroître les efforts en faveur des nouveaux immigrants, des peuples autochtones et des femmes. La présente évaluation n'a pas relevé de priorité particulière accordée aux jeunes.



Le 4 juillet 2016, le gouvernement du Canada et les quatre provinces de l'Atlantique ont lancé la Stratégie de croissance pour l'Atlantique, qui visait à stimuler la croissance économique à long terme dans la région de l'Atlantique en mettant en œuvre des mesures ciblées et fondées sur des données probantes dans cinq domaines prioritaires³⁹. L'Agence se fait le champion de l'immigration principalement par des activités réalisées en partenariat avec IRCC. La participation de l'APECA au Programme pilote d'immigration au Canada atlantique (2017-2020), une initiative clé de la Stratégie de croissance pour l'Atlantique, contribue à répondre aux besoins en main-d'œuvre et en compétences et à assurer la croissance économique à long terme de la région en

attirant et en maintenant en poste des immigrants qualifiés⁴⁰. Les études de cas ont également souligné que les AIE appuyées par l'Agence apportent un soutien aux entrepreneurs immigrés, bien que le maintien en poste reste un défi. Selon les données de Statistique Canada, il y a moyen de s'améliorer, car les immigrants possédaient une faible proportion (5,2 %) des entreprises clientes de l'APECA et des entreprises comparables (5,1 %) en 2015⁴¹.

L'APECA a récemment donné la priorité au développement économique des Autochtones en créant un dossier prioritaire panatlantique, mais il est encore possible de mieux soutenir les entreprises autochtones. Dans le Canada atlantique, en 2017, 1,1 % de toutes les entreprises étaient détenues par des Autochtones, et ce pourcentage a diminué par rapport à 2014. Le rapport sur les Autochtones du Conseil économique des provinces de l'Atlantique souligne les besoins de formation particuliers liés au réseautage, à l'établissement et au maintien de relations avec les institutions financières, aux conseils sur la croissance des entreprises, à l'accès au financement, à l'entrée sur de nouveaux marchés, à l'élaboration d'une stratégie commerciale, ainsi qu'à la recherche et au maintien en poste d'employés qualifiés. Au cours des entrevues, les informateurs clés ont signalé que l'on pourrait faire davantage pour adapter la démarche de l'APECA au développement autochtone, mais ont reconnu que l'Agence fait des efforts dans le cadre de son dossier autochtone. Certaines pratiques prometteuses se dégagent

³⁹ APECA, *Fiche d'information : Stratégie de croissance pour l'Atlantique* (Moncton : Gouvernement du Canada, 27 janvier 2017). Accessible à <https://www.canada.ca/fr/promotion-economique-canada-atlantique/nouvelles/2017/01/fiche-information-strategie-croissance-atlantique.html>

⁴⁰ APECA, *Stratégie de croissance pour l'Atlantique, Rapport de l'année 2 – Mise à jour à l'intention des Canadiens de l'Atlantique* (Moncton : Gouvernement du Canada, 2018). Accessible à <https://www.acoa-apeca.gc.ca/ags-sca/fra/miseajourstrategie-fr.html>

⁴¹ Centre canadien d'élaboration de données et de recherche économique (Statistique Canada, 2019). Calculs de l'APECA.

toutefois, comme les efforts récemment déployés au Cap-Breton pour établir des partenariats et des relations solides avec les collectivités autochtones.

Les programmes comprennent également quelques initiatives pour les femmes en affaires. Les informateurs clés et les études de cas ont révélé qu'un certain nombre d'initiatives sont en place pour accroître la présence des femmes dans le milieu des affaires et de l'innovation. La Stratégie pour les femmes en entrepreneuriat d'ISDE, un investissement national de 2 milliards de dollars mis en place dans le cadre du budget de 2018⁴², vise à aider les femmes à lancer ou à développer une entreprise. D'autres initiatives sont entreprises par l'intermédiaire des AIE dans le Canada atlantique, comme le projet Women in Tech Peer Group de Genesis, qui se déroule à Terre-Neuve-et-Labrador.

Les données de Statistique Canada et les informateurs clés ont laissé entendre que des efforts supplémentaires se justifieraient. Les femmes ne possédaient que 11,9 % des entreprises soutenues par l'APECA en 2015, par rapport à 10,8 % en 2010⁴³. Dans l'écosystème d'innovation, les entreprises en démarrage dirigées par des femmes reçoivent une part de capital-risque plus faible dans le Canada atlantique que dans le reste du Canada⁴⁴. Malgré cela, entre 2010 et 2015, les clientes de l'APECA ont non seulement enregistré des taux de croissance moyens plus élevés que les clients de l'APECA pour un certain nombre d'indicateurs de l'emploi et d'indicateurs financiers, mais elles ont également surpassé les entreprises appartenant à des femmes du groupe comparable dans la plupart des domaines. Les études de cas ont montré que les soutiens aux femmes dans les domaines de la technologie, de l'informatique et de l'entrepreneuriat ont bénéficié d'une attention accrue.

Le Canada atlantique est très rural, et les entreprises en dehors des centres urbains sont confrontées à des défis particuliers. Les informateurs clés et les documents essentiels ont révélé que les zones rurales connaissent des difficultés, notamment en ce qui concerne l'accès au capital-risque pour les entreprises en démarrage⁴⁵. Toutefois, les informateurs clés ont signalé que les 28 points de service de l'APECA, dont plusieurs sont situés dans des collectivités rurales, facilitent la satisfaction des besoins particuliers des clients. La démarche souple de l'Agence permet également d'apporter un soutien adapté aux entreprises rurales.

Constatation n° 10 : Tout porte à croire que les récents changements opérationnels internes favorisent une exécution plus efficace des programmes.

Les coûts de mise en œuvre des programmes d'innovation de l'APECA sont comparables aux montants déclarés dans les évaluations précédentes. Les dépenses totales pour les programmes d'innovation incluses dans la présente évaluation se montaient à 507,6 millions de dollars. Une analyse des données financières internes montre que le coût de la prestation des programmes d'innovation de l'APECA est resté relativement inchangé au fil du temps, le coût de prestation de 1,00 \$ de financement de S et C étant de 0,097 \$ au cours de la période de la présente évaluation (2013-2014 à 2018-2019), comparativement à un coût de 0,092 \$ déclaré dans la dernière évaluation (2007-2008 à 2012-2013).

⁴² William Francis Morneau, *Égalité + Croissance : Une classe moyenne forte* (Ottawa : Gouvernement du Canada, 27 février 2018), p. 105. Accessible à <https://www.budget.gc.ca/2018/docs/plan/budget-2018-fr.pdf>

⁴³ Centre canadien d'élaboration de données et de recherche économique (Statistique Canada, 2019). Calculs de l'APECA.

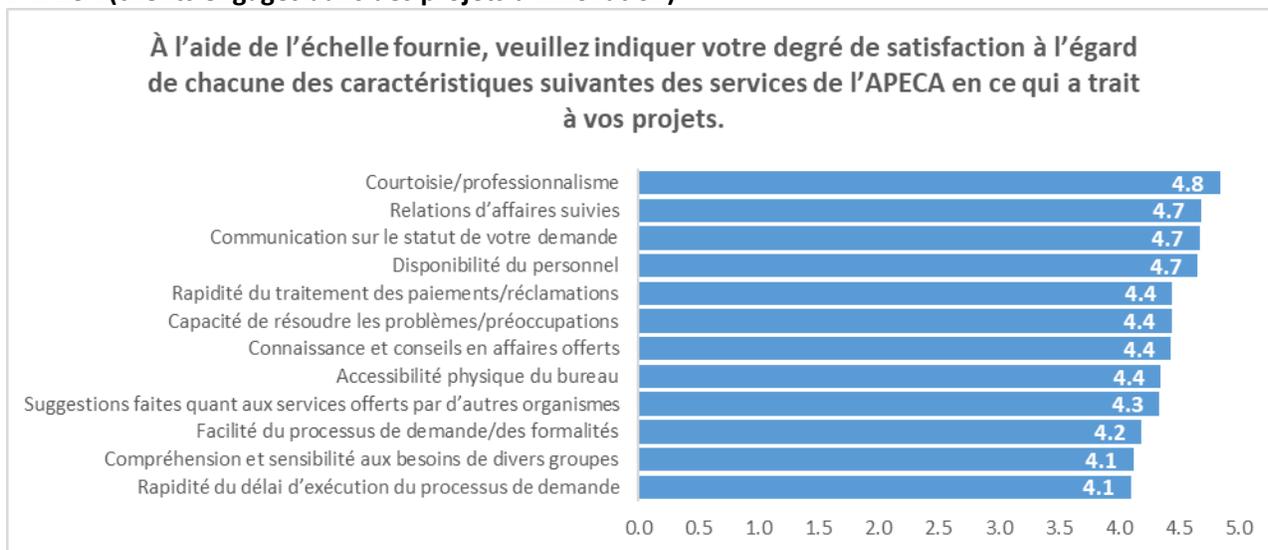
⁴⁴ Matt DeCoursey *et al.*, *op. cit.*

⁴⁵ Deep Centre, *op. cit.*

Le degré de satisfaction à l'égard des caractéristiques des services de l'APECA est élevé. Les informateurs clés et les études de cas ont révélé que le personnel de l'APECA est proactif, efficace et généralement serviable à toutes les étapes du cycle de vie des projets, notamment pour remplir les formulaires et s'y retrouver dans les processus de demande et de réclamation. Ils ont qualifié l'APECA de pierre angulaire de nombreux projets et ont souligné l'importance des soutiens non financiers fournis par le personnel de l'APECA. Comme le montre la figure 3, l'écrasante majorité des répondants engagés dans des projets d'innovation au sondage auprès des clients ont déclaré qu'ils étaient très satisfaits de tout un éventail des caractéristiques des services de l'APECA. Ils sont très satisfaits de la courtoisie et du professionnalisme du personnel de l'APECA (97 %), de la relation d'affaires suivie avec le personnel de l'APECA (94 %), de la communication du personnel de l'APECA sur l'état de leur demande (93 %) et de la disponibilité du personnel de l'APECA (93 %).



Figure 3 : Sondage auprès des clients – Satisfaction à l'égard des caractéristiques des services de l'APECA (clients engagés dans des projets d'innovation)



Les délais d'approbation des projets se sont améliorés, même si certains clients les considèrent toujours comme étant problématiques. Comparés aux autres processus et caractéristiques des services de l'APECA, les résultats du sondage auprès des clients engagés dans des projets d'innovation ont révélé un taux de satisfaction légèrement inférieur en ce qui concerne la facilité du processus de demande et les formalités (84 %) et la rapidité du délai d'exécution du processus de demande (82 %). Les informateurs clés internes ont noté que les récents changements opérationnels axés sur la rationalisation des processus, notamment la modification des niveaux de délégation, ont permis d'améliorer les délais d'approbation. La transition vers le FAP remanié a également facilité l'efficacité des programmes. En 2017, l'Agence a entrepris un projet pilote visant à examiner les domaines potentiels d'amélioration et de rationalisation des processus d'évaluation et d'approbation des projets, en mettant l'accent sur les

demandes *commerciales*. Cet exercice avait pour objectif de réduire au minimum la charge des clients en accélérant le traitement des demandes et en réduisant les temps d'attente, et en établissant des normes de service pour certaines étapes précises du processus d'approbation.

5.0 Conclusions

Dans l'ensemble, l'évaluation a permis de constater que les programmes d'innovation de l'APECA demeurent pertinents et permettent d'atteindre les résultats escomptés en matière de développement économique au Canada atlantique. Le modèle de prestation est fondé sur les connaissances approfondies des entreprises de l'Agence et son expertise en rassemblement et en orientation, ce qui facilite l'atteinte des résultats. Il convient d'examiner certains domaines pour assurer des investissements stratégiques continus et renforcés au moyen des programmes. Les conclusions de l'évaluation sont les suivantes :

- A. Les programmes sont adaptés aux besoins existants des PME et harmonisés avec le mandat de l'APECA et les priorités du gouvernement du Canada, et ils complètent d'autres soutiens offerts dans la région.
- B. L'APECA est consciente de l'évolution des besoins et y a répondu dans une certaine mesure. Il existe des risques quant à sa capacité à continuer de répondre aux besoins des PME, en raison d'éventuels déficits de financement, de l'accès à la main-d'œuvre et aux compétences, et des incertitudes concernant le financement du FIA.
- C. Les programmes d'innovation de l'APECA contribuent à la croissance des entreprises nouvelles et existantes grâce au soutien qu'ils apportent à l'écosystème d'innovation, à la commercialisation et à l'amélioration de la productivité. L'APECA joue un rôle important dans le développement et le maintien des collaborations, l'orientation et le rassemblement. S'il est possible d'améliorer la capacité de saisir les effets à long terme des programmes et d'en rendre compte, la mise en œuvre actuelle d'un nouveau système de gestion de projets et d'autres initiatives en cours promettent d'améliorer la qualité et la disponibilité des données de mesure du rendement, y compris celles qui sont liées aux AIE.
- D. La conception et l'exécution des programmes favorisent la prise de conscience de l'évolution des besoins, une démarche axée sur le client et l'obtention de résultats. Une forte présence régionale permet de connaître les besoins, les capacités et les partenaires ainsi que de développer des relations dans l'ensemble de l'écosystème. La récente mise en œuvre du CERI semble être positive. Il est possible d'améliorer encore la coordination interne et de mieux répondre aux besoins des clients, y compris ceux des groupes sous-représentés.
- E. L'APECA a mis en place des mécanismes pour soutenir l'exécution efficace des programmes afin de faciliter l'atteinte des résultats. Il est possible d'améliorer les directives sur les niveaux de

tolérance au risque appropriés, de clarifier l'orientation du FIA et de s'appuyer sur les efforts de coordination et de collaboration internes et externes existants⁴⁶.

6.0 Recommandations

Dans le contexte des récents changements apportés au programme de financement de l'APECA et de la complexité présente dans l'écosystème d'innovation au Canada atlantique, l'APECA devrait prendre les mesures suivantes :

Recommandation n° 1 : Miser sur les efforts actuels de l'Agence pour combler tout déficit de financement qui pourrait avoir une incidence sur l'expansion et la croissance des entreprises du Canada atlantique, notamment par la coordination et la défense des intérêts des partenaires existants et nouveaux.

Recommandation n° 2 : Examiner le financement du FIA en fonction des besoins actuels des PME et des priorités du gouvernement du Canada afin de confirmer l'orientation stratégique du programme et tout changement apporté aux processus de gouvernance et de financement.

Recommandation n° 3 : Continuer à soutenir un écosystème de démarrage atlantique solide en renforçant l'impact des AIE grâce à l'élaboration de solutions de financement plus claires liées aux résultats attendus et à une meilleure coordination entre les intervenants, tout en reconnaissant les besoins particuliers des régions et des PME.

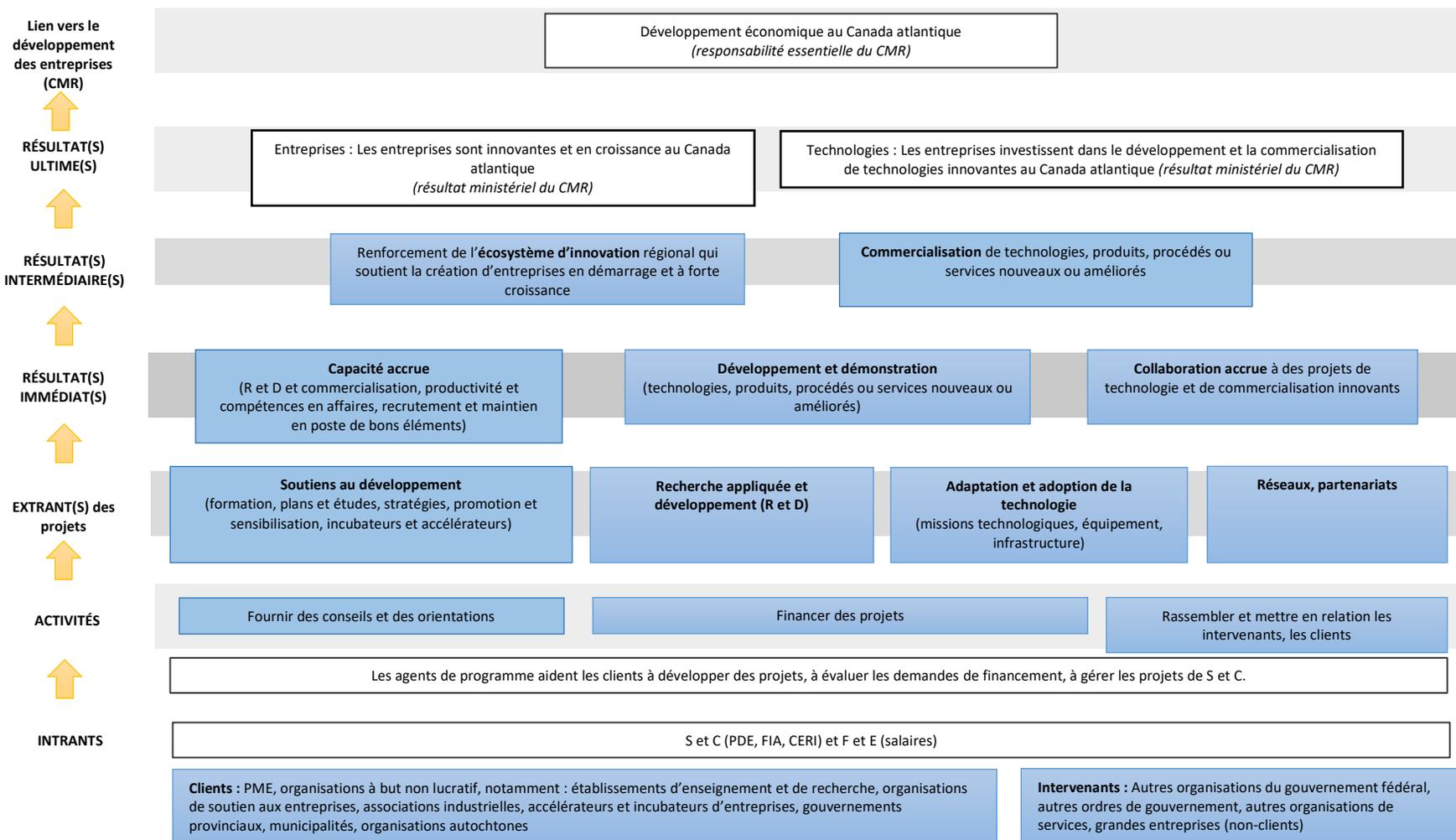
Recommandation n° 4 : Continuer à renforcer les priorités de programmation et les collaborations afin de mieux répondre à la pénurie de main-d'œuvre et aux déficits de compétences dans la région, compte tenu des pressions démographiques croissantes et des possibilités d'intensifier les efforts en matière de croissance inclusive et d'immigration.

L'[annexe B](#) présente un résumé d'une page des principales constatations, conclusions et recommandations.

La haute direction des programmes de l'APECA a accepté les recommandations de l'évaluation. Elle a élaboré un PAG détaillant les mesures que l'Agence prendra pour donner suite à chacune des recommandations. L'[annexe C](#) présente le PAG.

⁴⁶Les considérations relatives à l'ACS+, les niveaux de tolérance au risque et les efforts de communication et de collaboration internes seront examinés plus en détail dans le deuxième rapport de constatations prévu pour mai 2020.

Annexe A : Modèle logique des programmes d'innovation



Annexe B : Résumé des constatations, conclusions et recommandations

CONSTATATIONS	CONCLUSIONS	RECOMMANDATIONS
<p>Pertinence</p> <p>Les besoins liés à l'innovation au Canada atlantique sont présents dans une mesure égale ou supérieure à ceux qui ont été signalés dans l'évaluation précédente. La pénurie de compétences et de main-d'œuvre est un défi de plus en plus important, influencé par les changements démographiques; la prise en compte et l'utilisation des technologies innovantes et l'accès à certains types particuliers de capitaux (capital de départ, capital de croissance, capital providentiel et capital de risque) sont également importants.</p> <p>Le modèle de prestation du programme, qui préconise une présence locale ainsi qu'un rôle de rassemblement et d'orientation, permet à l'Agence de répondre aux besoins économiques divers et changeants de la région. Un examen national des programmes d'innovation a conduit à la mise en œuvre de nouveaux programmes (c.-à-d. le programme CERI). L'APECA a entamé ou renforcé des collaborations pour mieux traiter les questions d'immigration, de compétences, de main-d'œuvre et de financement.</p> <p>Les programmes offrent certaines particularités et sont complémentaires : options de financement souples et non dilutives et des aides non financières visant à promouvoir la croissance des PME au Canada atlantique. Les informateurs clés laissent entendre la présence de lacunes dans l'éventail des financements fédéraux, qui seraient influencées par les besoins particuliers du Canada atlantique.</p> <p>Les programmes d'innovation de l'APECA sont harmonisés avec les priorités du gouvernement fédéral en matière d'innovation et de croissance des entreprises. Ils s'inscrivent clairement dans le mandat de l'APECA, qui consiste à favoriser le développement économique dans la région en soutenant les PME.</p>	<p>A. Les programmes sont adaptés aux besoins existants des PME et harmonisés avec le mandat de l'APECA et les priorités du gouvernement du Canada, et ils complètent d'autres soutiens offerts dans la région.</p> <p>B. L'APECA est consciente de l'évolution des besoins et y a répondu dans une certaine mesure. Il existe des risques quant à sa capacité à continuer de répondre aux besoins des PME, en raison d'éventuelles lacunes dans le continuum du financement, de l'accès des PME à la main-d'œuvre et aux compétences, et des incertitudes concernant le financement du FIA.</p> <p>C. Les programmes d'innovation de l'APECA contribuent à la croissance des entreprises nouvelles et existantes grâce au soutien qu'ils apportent à l'écosystème d'innovation, à la commercialisation et à l'amélioration de la productivité. L'APECA joue un rôle important dans le développement et le maintien des collaborations, l'orientation et le rassemblement. S'il est possible d'améliorer la capacité de saisir les effets à long terme des programmes et d'en rendre compte, la mise en œuvre actuelle d'un nouveau système de gestion de projets et d'autres initiatives en cours promettent d'améliorer la qualité et la disponibilité des données de mesure du rendement, y compris celles qui sont liées aux AIE.</p> <p>D. La conception et l'exécution des programmes favorisent la prise de conscience de l'évolution des besoins, une démarche axée sur le client et l'obtention de résultats. Une forte présence régionale permet de connaître les besoins, les capacités et les partenaires ainsi que de développer des relations dans l'ensemble de l'écosystème. La récente mise en œuvre du CERI semble être positive. Il est possible d'améliorer encore la coordination interne et de mieux répondre aux besoins des clients, y compris ceux des groupes sous-représentés⁴⁷.</p>	<p>Dans le contexte des récents changements apportés au programme de financement de l'APECA et de la complexité présente dans l'écosystème d'innovation au Canada atlantique, l'APECA devrait prendre les mesures suivantes :</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Miser sur les efforts actuels de l'Agence pour combler tout déficit de financement qui pourrait avoir une incidence sur l'expansion et la croissance des entreprises du Canada atlantique, notamment par la coordination et la défense des intérêts des partenaires existants et nouveaux (B, D). 2. Examiner le financement du FIA en fonction des besoins actuels des PME et des priorités du gouvernement du Canada afin de confirmer l'orientation stratégique du programme et tout changement apporté aux processus de gouvernance et de financement (B, E). 3. Continuer à soutenir un écosystème de démarrage atlantique solide en renforçant l'impact des AIE grâce à l'élaboration de solutions de financement plus claires liées aux résultats attendus et à une meilleure coordination entre les intervenants, tout en reconnaissant les besoins particuliers des régions et des PME (C, D, E). 4. Continuer à renforcer les priorités de programmation et les
<p>Contribution à la croissance des entreprises</p> <p>Les investissements de l'APECA soutiennent l'innovation dans le Canada atlantique (463 millions de dollars à 850 projets sur 6 ans). Les clients de l'APECA font état d'une capacité de R et D et d'une productivité supérieures à celles des entreprises non bénéficiaires d'un soutien (Statistique Canada). Dans un sondage mené auprès des clients de l'APECA, 77 % des répondants ont déclaré que les projets favorisaient la commercialisation; 75 % d'entre eux ont indiqué que leurs projets amélioraient l'efficacité ou la capacité opérationnelles; et 69 % ont déclaré que leurs projets portaient sur l'acquisition, l'adaptation ou l'adoption de technologies, sur de nouveaux équipements ou sur des rénovations. Les informateurs clés, les études de cas et une analyse documentaire ont révélé que l'APECA contribue au renforcement de l'écosystème.</p> <p>Les résultats à long terme sont difficiles à mesurer. Plusieurs initiatives sont en cours pour améliorer la qualité des données, notamment la mise en œuvre d'un nouveau système d'information sur les S et C et des accords avec l'Agence du revenu du Canada et Statistique Canada, ainsi que l'élaboration de nouveaux indicateurs de rendement nationaux normalisés pour les AIE.</p> <p>L'absence des programmes aurait eu un effet négatif considérable sur l'atteinte des résultats. Au total, 91 % des clients de l'APECA ont déclaré que l'absence de financement de l'APECA aurait eu des répercussions négatives importantes sur leur projet; 48 % des projets des clients commerciaux et 80 % des projets non commerciaux n'auraient pas été réalisés sans le soutien de l'APECA. Le soutien de l'APECA facilite l'obtention d'autres sources de financement : l'APECA mobilise 1,22 \$ auprès des partenaires pour chaque dollar de financement. Les informateurs clés et l'analyse bibliographique ont révélé que l'écosystème de démarrage (p. ex. les AIE) serait plus faible sans le soutien de l'APECA.</p>		
<p>Démarche axée sur le client</p> <p>L'APECA a recours à des mécanismes pour mettre l'accent sur les besoins des clients : l'octroi d'un financement et de soutiens non financiers, la flexibilité et le modèle de prestation des programmes, la coordination interne des priorités, les partenariats et les collaborations qui tirent parti du financement. La mise en œuvre anticipée du CERI a été positive, sans incidence majeure sur la capacité de financement des projets, et a amélioré la clarté interne quant à l'admissibilité. Facteurs qui entravent l'orientation client dans une certaine mesure : l'incertitude des programmes pendant la période (p. ex. la transition vers le CERI, le FIA); la tolérance au risque de l'APECA; certains aspects de la coordination interne et externe; et les grands défis économiques (p. ex. la situation démographique, le capital et la culture d'entreprise). Les informateurs clés suggèrent qu'une coordination renforcée avec les partenaires clés pourrait réduire les risques de déficits de financement.</p> <p>L'APECA contribue à une collaboration accrue entre les intervenants et les clients au moyen du financement de projets et d'autres activités. Quarante-trois pour cent des clients ont déclaré que les soutiens non financiers de l'APECA étaient importants. L'APECA finance certaines organisations non commerciales qui appuient la collaboration (p. ex. Springboard, BioNova, AIE). L'analyse documentaire et les informateurs clés ont révélé que les récents efforts déployés pour améliorer la coordination entre les AIE sont positifs et doivent se poursuivre. L'APECA joue un rôle élargi et plus délibéré de rassemblement et d'orientation et a permis de développer de nouveaux partenariats pour répondre à l'évolution des priorités.</p>		

⁴⁷Les considérations relatives à l'ACS+, les niveaux de tolérance au risque et les efforts de communication et de collaboration internes seront examinés plus en détail dans le deuxième rapport de constatations prévu pour mai 2020.

L'Agence a fait quelques efforts visant la croissance inclusive (p. ex. les immigrants, les Autochtones, les femmes). Toutefois, on reconnaît de plus en plus, au niveau interne, la nécessité de mieux soutenir les groupes sous-représentés afin de faciliter la croissance économique, de combler les déficits de compétences et les pénuries de main-d'œuvre et de mieux s'harmoniser avec les priorités du gouvernement.

Le coût de prestation de 1 \$ de financement de S et C s'élevait à 0,097 \$ et concordait avec les coûts dans d'autres domaines de programme. Les récents changements opérationnels internes favorisent une exécution plus efficace des programmes (p. ex. le FAP, le processus d'approbation simplifié et le système prévu de gestion de l'information sur les clients). Un sondage auprès des clients a révélé un degré élevé de satisfaction (89 %) à l'égard des caractéristiques des services de l'APECA. Les informateurs clés et l'examen des données ont permis de cerner des questions liées à l'efficacité : les délais d'approbation des projets, les données sur le rendement et les niveaux de tolérance au risque de l'APECA.

E. L'APECA a mis en place des mécanismes pour soutenir l'exécution efficace des programmes afin de faciliter l'atteinte des résultats. Il est possible d'améliorer les directives sur les niveaux de tolérance au risque appropriés, de clarifier l'orientation du FIA et de s'appuyer sur les efforts de coordination et de collaboration internes et externes existants.

collaborations afin de mieux répondre à la pénurie de main-d'œuvre et aux déficits de compétences dans la région, compte tenu des pressions démographiques croissantes et des possibilités d'intensifier les efforts en matière de croissance inclusive et d'immigration (B, D).

Annexe C : Plan d'action de la gestion

RECOMMANDATIONS	MESURES PRÉVUES	RESPONSABILITÉS	DATE CIBLE
<p>Recommandation n° 1 :</p> <p>Miser sur les efforts actuels de l'Agence pour combler tout déficit de financement qui pourrait avoir une incidence sur l'expansion et la croissance des entreprises du Canada atlantique, notamment par la coordination et la défense des intérêts des partenaires existants et nouveaux</p>	<p>L'Agence assurera une coordination avec d'autres partenaires fédéraux en innovation au Canada atlantique afin d'étudier les questions ayant une incidence sur le financement des PME et de veiller à ce que les entreprises du Canada atlantique aient accès à des fonds pour soutenir leur croissance.</p>	<p>Programmes du DG (siège social), soutenus par le DG, Opérations</p>	<p>31 juillet 2020</p>
<p>Recommandation n° 2 :</p> <p>Examiner le financement du FIA en fonction des besoins actuels des PME et des priorités du gouvernement du Canada afin de confirmer l'orientation stratégique du programme et tout changement apporté aux processus de gouvernance et de financement.</p>	<p>L'Agence entreprendra un examen du financement du FIA en rapport avec les besoins actuels des PME, d'autres programmes d'innovation et les priorités du gouvernement du Canada.</p>	<p>Programmes du DG (siège social), soutenus par le DG, Opérations</p>	<p>31 juillet 2020</p>
<p>Recommandation n° 3 :</p> <p>Continuer à soutenir un écosystème de démarrage atlantique solide en renforçant l'impact des AIE grâce à l'élaboration de solutions de financement plus claires liées aux résultats attendus et à une meilleure coordination entre les intervenants, tout en reconnaissant les besoins particuliers des régions et des PME.</p>	<p>Soutenir le cadre national de mesure du rendement pour les AIE afin de s'assurer que les organisations qui reçoivent un financement de l'APECA sont évaluées selon des critères standard, conformes aux attentes nationales, permettant ainsi à l'Agence de mieux relier les décisions de financement aux résultats attendus.</p> <p>Faciliter les possibilités qui continuent à favoriser le renforcement des collaborations entre les intervenants régionaux.</p>	<p>DG, Opérations en N.-É. au nom du champion de l'APECA de l'écosystème des entreprises en démarrage, soutenu par le DG, Programmes (SS)</p>	<p>31 mars 2021</p>
<p>Recommandation n° 4 :</p> <p>Continuer à renforcer les priorités de programmation et les collaborations afin de mieux répondre à la pénurie de</p>	<p>Poursuivre les efforts en cours pour engager les collaborateurs fédéraux, provinciaux, institutionnels et industriels dans la poursuite de stratégies qui améliorent l'efficacité de l'écosystème</p>	<p>VP, N.-B., soutenu par le DG, Programmes (SS)</p>	<p>31 mars 2021</p>

RECOMMANDATIONS	MESURES PRÉVUES	RESPONSABILITÉS	DATE CIBLE
<p>main-d'œuvre et aux déficits de compétences dans la région, compte tenu des pressions démographiques croissantes et des possibilités d'intensifier les efforts en matière de croissance inclusive et d'immigration.</p>	<p>de la main-d'œuvre et des compétences, ce qui comprend le financement de projets pilotes, la recherche sur l'évolution des tendances et les dépenses antérieures de l'Agence, le rassemblement des intervenants concernés et la défense des intérêts particuliers du Canada atlantique pour augmenter la quantité et la qualité de la main-d'œuvre afin de répondre aux demandes actuelles et futures de l'industrie.</p>		

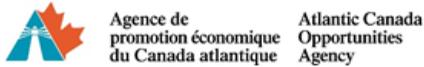
Annexe D : Cadre d'évaluation de l'innovation

Remarque : Un « S » en gras fait référence aux principales sources de données. Un « s » minuscule fait référence aux sources de données à l'appui.

Questions d'évaluation	Critères de jugement/indicateurs	Information existante					Nouvelle information		
		Analyse bibliographique	Analyse documentaire	Données sur le rendement	Données sur le rendement	Données financières (GX)	Entrevues	Sondage	Études de cas
1. Dans quelle mesure les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?									
a. Quels sont les besoins en développement économique dans le Canada atlantique? Dans quelle mesure les programmes de DE répondent-ils à ces besoins en développement économique?	<ul style="list-style-type: none"> Nature et évolution des besoins Preuve que le programme est en phase avec les divers besoins qui existent dans les différentes régions et qu'il y répond Perception des intervenants selon laquelle les programmes répondent aux besoins 	S	S				S	S	S
b. Dans quelle mesure les programmes sont-ils uniques en leur genre et complètent-ils les autres programmes offerts dans la région?	<ul style="list-style-type: none"> Les programmes de DE de l'APECA complètent les autres programmes, plutôt que de faire double emploi avec eux ou de les chevaucher, y compris ceux des autres gouvernements fédéral et provinciaux Perceptions des intervenants sur la complémentarité et l'évolution des rôles dans l'écosystème 	S	s				S	S	S
2. Dans quelle mesure l'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?									
a. Comment l'APECA a-t-elle contribué aux principaux résultats attendus à long terme : un écosystème d'innovation renforcé, une commercialisation accrue, une productivité accrue des PME et une augmentation des exportations et des investissements?	<ul style="list-style-type: none"> Nature et incidence des investissements dans l'innovation sur l'obtention de résultats grâce à des données probantes sur les investissements dans : <ul style="list-style-type: none"> AIE, entreprises en démarrage, PME en ce qui concerne les activités d'innovation Recherche appliquée Développement de technologies, produits, procédés ou services nouveaux ou améliorés Commercialisation Acquisition, adaptation et adoption de la technologie Nouvel équipement ou rénovations Données probantes indiquant que les résultats sont atteints à un niveau égal ou supérieur aux objectifs fixés Données probantes indiquant que les résultats sont atteints à un niveau similaire ou supérieur au niveau observé lors de l'évaluation précédente (en tenant compte des changements de contexte, de processus et de procédures) Données probantes attestant de la contribution des domaines de programmes à la réalisation des résultats des programmes et des priorités actuelles Données probantes indiquant que les résultats des entreprises soutenues par l'APECA sont égaux ou supérieurs à ceux des entreprises comparables Perceptions des intervenants sur les répercussions des programmes Données probantes attestant d'une croissance accrue des PME (revenus, ventes, main-d'œuvre, bénéfices, productivité) 		S	S	S	S	S	S	S
b. Quels facteurs facilitent ou entravent l'atteinte des résultats?									
c. Comment les programmes s'harmonisent-ils avec les priorités stratégiques actuelles du gouvernement fédéral et de l'APECA? Dans quelle mesure les investissements dans les nouvelles priorités contribuent-ils à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?	<ul style="list-style-type: none"> Degré d'harmonisation entre les priorités fédérales actuelles et les programmes d'innovation Degré d'harmonisation entre les priorités actuelles de l'APECA et les programmes d'innovation Données probantes indiquant que les investissements de l'APECA dans les nouvelles priorités contribuent aux résultats escomptés des programmes Perceptions des intervenants sur les premiers effets des investissements dans les nouvelles priorités 		S		S	S	S	S	S
d. Quelle serait l'incidence de l' absence du financement des programmes sur le DE au Canada atlantique?	<ul style="list-style-type: none"> Données probantes indiquant dans quelle mesure l'incidence de l'absence de programmes est similaire ou supérieure à celle qui a été observée dans les évaluations précédentes Perceptions des intervenants sur les répercussions des programmes, à savoir le fait que les clients attribuent, au moins dans une mesure modérée, l'obtention de résultats au soutien de l'APECA 		S	S	S	S	S	S	S

Questions d'évaluation	Critères de jugement/indicateurs	Information existante					Nouvelle information		
		Analyse bibliographique	Analyse documentaire	Données sur le rendement	Données sur le rendement	Données financières (GX)	Entrevues	Sondage	Études de cas
3. Dans quelle mesure l'APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?									
a. Dans quelle mesure la conception et la mise en œuvre des programmes ont-elles répondu aux besoins de croissance des entreprises clientes dans l'écosystème? <ul style="list-style-type: none"> Quels ont été la nature et les premiers effets des changements de financement des programmes? Dans quelle mesure l'attitude à l'égard du risque a-t-elle changé au fil du temps? Dans quelle mesure l'APECA a-t-elle adopté une démarche stratégique à l'échelle de l'organisation pour le développement économique? <ul style="list-style-type: none"> Quels sont les facteurs qui facilitent ou entravent l'exécution efficace des programmes? 	<ul style="list-style-type: none"> Perceptions des intervenants quant à la manière dont les programmes répondent aux besoins de croissance des entreprises des clients Satisfaction des clients à l'égard des connaissances et des conseils en affaires offerts par le personnel de l'APECA <p>Changements dans le financement des programmes, données probantes attestant de ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> <u>Coordination</u> entre les programmes de financement nouveaux et en cours Toute incidence sur les résultats et l'efficacité découlant de l'abandon du financement de R et D antérieur <p>Démarche stratégique, données probantes attestant de ce qui suit :</p> <ul style="list-style-type: none"> La surveillance des programmes comprend : une gouvernance documentée, l'établissement des priorités, la planification et la prise de décision, ainsi que l'utilisation de la mesure du rendement et de la gestion des risques La démarche de prestation de programmes de l'APECA est axée sur le client et permet aux PME d'accéder à tout un éventail de services dans le cadre des programmes de DE, selon leurs besoins 		S		S	S	S	S	S
b. Dans quelle mesure l'APECA a-t-elle contribué à accroître la collaboration (p. ex. rassemblement, orientation et optimisation) entre les intervenants et les clients? Les pratiques exemplaires? Les leçons retenues?	<ul style="list-style-type: none"> Montant mobilisé par dollar investi par l'APECA Nombre de projets avec des partenaires et nature de ces collaborations Données probantes attestant de l'évolution du rôle et des activités de l'APECA en matière de collaboration (rassemblement, orientation, et optimisation) au cours des cinq dernières années Perceptions des intervenants sur la manière dont les investissements de l'APECA influent sur la participation d'autres partenaires 		S		S	S	S	S	S
c. Dans quelle mesure et comment la conception et la mise en œuvre des programmes contribuent-elles à une croissance inclusive (minorités linguistiques, jeunes/aînés, peuples autochtones, nouveaux immigrants, sexospécificité, milieux ruraux/urbains, etc.)?	<ul style="list-style-type: none"> Données probantes attestant que les différences entre les populations se reflètent dans la <u>conception des programmes</u>, notamment la théorie, les objectifs et les résultats des programmes Données probantes attestant que l'<u>exécution des programmes</u> comprend une collaboration et un engagement auprès de divers groupes Données probantes attestant des <u>répercussions des programmes</u> sur les groupes sous-représentés/marginalisés – femmes, francophones, Autochtones, jeunes et nouveaux immigrants Perceptions des intervenants quant à la contribution à la croissance inclusive 		S	S	S	S	S	S	S
d. Dans quelle mesure les récents changements opérationnels internes ont-ils permis une exécution plus efficace des programmes (simplification des programmes, équipes à l'échelle de l'Agence consacrées aux nouvelles priorités, capacité des gestionnaires de comptes et intégration de l'ACS+)?	<ul style="list-style-type: none"> Les coûts de mise en œuvre sont restés stables ou ont diminué depuis la dernière évaluation Perceptions des intervenants sur l'évolution de la mise en œuvre des programmes au fil du temps, et le niveau actuel d'efficacité et de satisfaction 		S		S	S	S	S	S

Annexe E : Aperçu du mandat de l'évaluation du développement des entreprises



Mandat Évaluation du volet Développement des entreprises (DE)

APERÇU DES PROGRAMMES

Les programmes de DE soutiennent la croissance des entreprises, y compris l'écosystème de démarrage.

Innovation

- Développement et commercialisation de technologies innovantes
- Réseaux et partenariats à l'appui de l'écosystème d'innovation

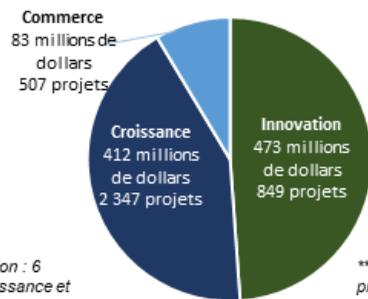
Croissance et commerce

- Mise à l'échelle et productivité des entreprises
- Expansion et modernisation
- Croissance élevée et accélérée
- Exportations et investissement étranger direct

PORTÉE

Innovation : 2013-2014 à 2018-2019
Croissance et commerce : 2014-2015 à 2018-2019

L'APECA a approuvé **968 millions de dollars** pour 3 703 projets de DE par l'intermédiaire du PDE, du FIA et du CERI.



* Innovation : 6 ans. Croissance et commerce : 5 ans.

** Données sur les projets extraites de QAccess

PRINCIPES ET DÉMARCHÉ

Étalonné Utile Intégré
Neutre Engagé

QUESTIONS D'ÉVALUATION

Dans quelle mesure :

1. Les programmes répondent-ils à un besoin particulier et manifeste de la population du Canada atlantique?
2. L'APECA contribue-t-elle à la croissance des entreprises dans le Canada atlantique?
3. L'APECA adopte-t-elle une démarche axée sur le client dans la conception et la mise en œuvre des programmes?

MÉTHODES

Méthodes mixtes de conception de la recherche faisant appel à plusieurs sources de données :

Analyse bibliographique, analyse documentaire et examen des données	Entrevues auprès d'informateurs clés
Études de cas	Sondage auprès des clients

CALENDRIER

Activité	2019												2020			
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4		
Approbation du mandat																
Données et analyse																
Constatations initiales																
Ébauche du rapport																
Approbation du projet de rapport																

CONSIDÉRATIONS CLÉS

- S'acquitter des obligations de rendre des comptes et répondre aux **besoins en information** de la haute direction
- Structurer l'évaluation selon les données existantes que l'on peut extraire de l'**examen de l'innovation et d'autres sources**
- Prendre en compte l'**évolution du contexte dans la planification et l'analyse** des constatations, des conclusions et des recommandations
- Adopter une démarche stratégique de la collecte des données en utilisant **autant que possible des méthodes qui nécessitent moins de ressources**

GOUVERNANCE



Évaluation et services consultatifs (ESC)

- Diriger l'ensemble de la planification, de la collecte et de l'analyse des données et de l'établissement des rapports
- Assurer la liaison avec la haute direction et la consulter au sujet de la planification et de l'établissement des rapports
- Assurer une liaison régulière avec les membres du CCE et les responsables des programmes

Comité consultatif d'évaluation (CCE)

Fournir des conseils tout au long du processus afin de maximiser l'utilisation de l'évaluation

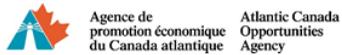
Personnes-ressources clés (PRC)

Faciliter l'accès à l'information

Évaluation et services consultatifs : juin 2019

Annexe F : Comité consultatif d'évaluation

Le responsable de l'évaluation de l'APECA a mis sur pied et présidé un comité consultatif chargé de fournir des conseils et des orientations à l'équipe de projet. Les membres du comité ont commenté le cadre d'évaluation, les constatations préliminaires et les rapports. Ils ont également facilité l'accès aux données sur les programmes et fourni des conseils à différents stades du processus d'évaluation afin de maximiser une réflexion claire sur les programmes en ciblant les besoins en information précis et l'utilité des recommandations pour la prise de décision et l'amélioration des programmes. Le comité était composé des directeurs du programme Développement des entreprises de l'APECA, de la Directrice générale, Commerce, Investissement et Croissance, de la Directrice générale, Développement des politiques stratégiques, du Directeur de l'innovation et de la productivité, de deux experts universitaires externes en développement économique régional et d'un expert en évaluation de Développement économique Canada pour les régions du Québec.



Comité consultatif d'évaluation (CCE) du volet Développement des entreprises

GOVERNANCE

Mandat du CEE

Fournir des conseils et des orientations à l'unité Évaluation et services consultatifs (ESC) de l'APECA tout au long de l'évaluation des programmes du volet Développement des entreprises de l'Agence

Rôle des membres du CCE

- Fournir des renseignements sur le contexte interne et externe afin d'appuyer la conception et la mise en œuvre de l'évaluation.
- Fournir des conseils et une orientation tout au long du processus d'évaluation afin de maximiser l'utilisation de l'évaluation
- Commenter les principaux produits livrables (p. ex. le mandat, le cadre d'évaluation, les constatations préliminaires et le rapport final).

Rôle d'Évaluation et services consultatifs

- CCE présidé par le chef de l'évaluation
- Diriger l'ensemble de la planification, de la collecte et de l'analyse des données et de l'établissement des rapports
- Consulter les hauts fonctionnaires de l'APECA
- Assurer une liaison régulière avec les membres du CCE et les personnes-ressources clés
- Élaborer et mettre au point tous les produits livrables

MISSION

- Trois à cinq téléconférences et réunions en personne de juin 2019 à mai 2020
- Les documents du CCE seront mis à disposition au moins cinq jours avant les réunions prévues
- Les comptes rendus de décision seront distribués par ESC pour commentaires dans les dix jours ouvrables suivant les réunions
- Les membres doivent fournir un retour d'information supplémentaire par écrit dans des délais convenus d'un commun accord (cinq à dix jours)

CALENDRIER DES RÉUNIONS

Activité	2019												2020			
	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	1	2	3	4		
Réunion de lancement				T												
Discussion des constatations									F	2	F					
Discussion des rapports											T			T		

MEMBRES

- Chef de l'évaluation (président)
- DG, Commerce, Investissement et Croissance
- Directeur, Innovation et Productivité
- Directeurs régionaux de DE
- Représentant du DG, Opérations
- Représentant de PDIC
- Représentants du contenu externe
- Expert en évaluation de l'ADR
- Chefs de projet d'ESC

OPÉRATIONS

- Les membres peuvent communiquer dans la langue officielle de leur choix
- Dans le cas où un membre du comité ne peut pas participer, les délégués doivent obtenir l'accord préalable du président
- Toutes les discussions et tous les produits doivent rester confidentiels

Personnes-ressources clés

D'autres employés de l'APECA seront ponctuellement invités à valider les principaux produits livrables de l'évaluation, à fournir des informations techniques ou à les commenter.

Évaluation et services consultatifs : juin 2019