

PROGRAMME DE SUBVENTIONS

MINISTÈRE DE L'EXPANSION ÉCONOMIQUE RÉGIONALE

OTTAWA - AVRIL 1972

INTRODUCTION

Le ministère de l'Expansion économique régionale a été créé en avril 1969 afin d'amalgamer et de raffermir les efforts du gouvernement fédéral visant à réduire les inégalités économiques régionales. En termes généraux, l'objectif du ministère est de permettre aux régions à faible croissance d'atteindre un niveau de vie économique se rapprochant le plus possible de celui que connaît le reste du pays. L'objectif général se traduit par trois buts précis: réduire les écarts inter-régionaux du taux de chômage; accroître le taux de participation de la population active dans les régions accusant des retards; atténuer les variations de revenus entre les régions.

Pour atteindre ces buts, le ministère a à sa disposition un certain nombre de programmes visant à stimuler le développement industriel et autres formes d'activité économique, tant sur les plans urbain que rural, et à faciliter l'application de mesures complémentaires de relèvement social dont le besoin se fait grandement sentir.

Le présent document offre une brève description du programme de subventions à l'industrie, qui constitue le principal moyen direct utilisé par le ministère pour favoriser le développement industriel dans les régions à faible croissance.

CARACTÉRISTIQUES PRINCIPALES

Remarques générales

Dans le cadre du programme de stimulants industriels, des subventions sont disponibles aux compagnies qui désirent implanter, agrandir ou moderniser des établissements de fabrication dans de vastes régions et zones spéciales désignées par le Gouverneur en Conseil après consultation avec les gouvernements provinciaux. De tels projets, dans certaines circonstances des établissements commerciaux, peuvent également avoir droit à des garanties de prêt.

Les régions présentement désignées englobent de vastes secteurs du pays. Les zones spéciales, au nombre de 23, constituent des points de convergence plus restreints de développement éventuel. De façon générale, elles sont admissibles non seulement aux subventions à l'industrie, mais aussi aux diverses formes d'aide à l'infrastructure autorisées aux termes d'ententes fédérales-provinciales. Une carte du Canada illustre les régions désignées et les zones spéciales (voir annexe A).

En ce qui a trait aux régions désignées du pays, le programme est mis en oeuvre dans le cadre de la Loi sur les subventions au développe-

ment régional (LSDR), en vigueur depuis le 7 août 1969. Dans le cas des zones spéciales, il s'agit de la Loi sur le ministère de l'Expansion économique régionale (1970) qui a remplacé la Loi de 1969 sur l'organisation du gouvernement.

Bon nombre de subventions qui ont été accordées aux termes de la Loi stimulant le développement de certaines régions (LSDCR) remplacée ultérieurement par la Loi sur les subventions au développement régional, sont encore administrées dans le cadre du présent programme. Comme on prévoyait que les projets subventionnés aux termes de cette Loi seraient en exploitation commerciale le 31 mars 1971, on a accepté des demandes jusqu'au 31 décembre 1969. Étant donné le laps de temps qui s'écoule entre le moment où commence la production commerciale et le moment où on verse le dernier paiement de la subvention approuvée, il est à prévoir qu'une certaine activité aux termes de la LSDCR se poursuivra jusqu'en 1974.

GENRES ET NIVEAUX DE SUBVENTIONS

La LSDR prévoit deux genres de stimulants industriels: les subventions et les garanties de prêts. Dans des circonstances bien définies, les projets qui, sur la foi d'analyses particulières, répondent à des normes raisonnables de viabilité et de bénéfice économique net peuvent recevoir une aide sous forme d'un de ces stimulants ou des deux à la fois.

Dans le cadre des limites prévues par la Loi, le montant de la subvention peut varier en fonction des besoins d'un projet donné. Dans le cas d'un nouvel établissement ou de l'agrandissement d'une entreprise en

vue de la fabrication de nouveaux produits, ce montant est fondé sur le coût d'immobilisation approuvé et, au besoin, sur le nombre d'emplois devant être créés. Dans le cas d'une modernisation ou d'un agrandissement ne comportant la fabrication d'aucun nouveau produit, seul le coût d'immobilisation approuvé peut être pris en considération.

Comme l'indique le tableau suivant, le montant maximal de la subvention est fonction de l'endroit et du genre de projet:

| <i>Endroit</i> | <i>Genre de projet</i> | |
|--|--|---|
| | <i>Modernisation ou agrandissement ordinaire</i> | <i>Nouvel établissement ou agrandissement en vue de la fabrication d'un nouveau produit</i> |
| Région A (provinces de l'Atlantique) | 30 p. 100 du coût d'immobilisation | 35 p. 100 du coût d'immobilisation plus \$7,000 par emploi directement créé |
| Région B (régions désignées normales) | 20 p. 100 du coût d'immobilisation | 25 p. 100 du coût d'immobilisation plus \$5,000 par emploi directement créé |
| Région C (région désignée spéciale: s-o. du Québec & s-e. de l'Ontario) | 10 p. 100 du coût d'immobilisation | 10 p. 100 du coût d'immobilisation plus \$2,000 par emploi directement créé |

La Loi prévoit certains montants maximaux qui, suivant l'endroit et le type de projet, atteignent \$30,000 par emploi directement créé ou la moitié du capital devant être affecté à l'entreprise.

Les garanties de prêt, destinées à atténuer les difficultés que rencontrent fréquemment les investisseurs dans les régions à faible croissance au moment d'obtenir des fonds sous forme de prêts, ne peuvent dépasser 90 p. 100 des avances globales consenties par le prêteur plus les intérêts ou 80 p. 100 du coût d'immobilisation total.

Conditions d'admissibilité

Pour être admissible à une subvention, une entreprise doit relever du domaine de la fabrication ou de la transformation et être située dans une région désignée ou une zone spéciale. Seules les garanties de prêts sont offertes pour les projets d'établissements commerciaux, et elles ne sont cependant disponibles que pour de nouveaux établissements et non pas pour l'agrandissement ou la modernisation d'établissements existants.

Outre ces exigences fondamentales, un projet doit être d'une certaine ampleur minimale pour se mériter une subvention ou une garantie de prêt. Dans le cas d'une modernisation ou d'un agrandissement ordinaire, le coût d'immobilisation approuvé doit atteindre au moins \$30,000. S'il s'agit d'une nouvelle usine ou d'un agrandissement en vue de la fabrication de nouveaux produits, ce montant doit être généralement supérieur à \$60,000. Pour obtenir une garantie de prêt, un établissement commercial doit engager des frais d'immobilisation dépassant \$2,500,000 si le lieu d'implantation projeté est Montréal métropolitain, \$500,000 s'il s'agit de Québec ou de Winnipeg et \$250,000 s'il s'agit d'un autre endroit.

Avant qu'un projet ne devienne admissible, le requérant doit être en mesure de fournir un montant précis de mise de fonds. Dans le cas

d'un nouvel établissement, ce montant doit représenter au moins 20 p. 100 du coût d'immobilisation approuvé. Dans le cas d'un agrandissement ou d'une modernisation, le montant doit représenter 20 p. 100 du coût d'immobilisation approuvé et de la valeur au livre de l'actif de l'établissement existant, au moment de la demande. S'il s'agit d'une garantie de prêt à l'égard d'établissements commerciaux, la mise de fonds minimale de l'emprunteur doit également être de 20 p. 100.

Les conditions susmentionnées doivent être respectées avant qu'une aide ne puisse être accordée sous forme de subvention ou de garantie de prêt. Dans l'affirmative, il n'est pas pour autant certain qu'une aide sera accordée. En effet, le ministère doit en outre s'assurer que le projet contribuera sensiblement à l'expansion économique et au relèvement social de la région désignée ou de la zone spéciale où il sera réalisé et que le projet ne serait pas mis de l'avant à l'endroit prévu sans son aide.

ADMINISTRATION

La responsabilité du programme incombe bien sûr au ministre. Ce dernier est avisé par un conseil consultatif, présidé par le sous-ministre et composé de hauts fonctionnaires de plusieurs ministères du gouvernement, de même que de représentants compétents du monde des affaires et du mouvement syndical.

L'administration quotidienne du programme relève de la Division de l'expansion industrielle, responsable auprès du sous-ministre par l'intermédiaire d'un sous-ministre adjoint. En mars 1972, la Division comptait

environ 250 employés, dont 150 analystes financiers, comptables agréés et autres professionnels.

La Division exerce diverses fonctions, dont la plupart peuvent être classées sous trois grandes rubriques: promotion - évaluation - inspection et paiement.

Promotion

Les subventions au développement et les garanties de prêt ne sont offertes que pour venir en aide à des projets qui font l'objet de demandes précises. En ce sens, le programme est fondé sur les demandes. Toutefois, de grands efforts sont déployés afin de faire connaître le programme aux investisseurs éventuels et d'aider les localités des régions à faible croissance à déterminer et exploiter leur potentiel de développement industriel.

La promotion prend diverses formes: publicité générale, campagne de publicité par correspondance, allocutions, documentation écrite et visuelle, missions de prospection dans des centres choisis au Canada et à l'étranger, participation à des études de possibilités industrielles. Au mois de mars 1972, ces démarches avaient suscité au-delà de 10,000 demandes de renseignements.

Les initiatives visant à favoriser la participation communautaire au développement industriel revêtent également de l'importance. Au mois de mars 1972, 120 localités avaient bénéficié des services offerts dans ce domaine; 35 colloques sur le rôle de la communauté au chapitre du

développement industriel avaient été tenus; 14 cours d'initiation à l'expansion industrielle, d'une durée de trois jours chacun, avaient été offerts en collaboration avec les administrations provinciales et municipales.

Évaluation

Il va de soi que la majeure partie des effectifs de la Division de l'expansion industrielle s'occupe de l'évaluation des demandes de subventions.

Chaque demande est confiée à un agent qui, normalement, s'occupe du dossier jusqu'à la fin du travail d'évaluation. Celui-ci doit veiller à l'obtention et à l'examen attentif des renseignements requis, à l'établissement de rapports avec les autres administrations intéressées, et à la formulation d'une recommandation appropriée. Avant qu'une décision ne soit prise, au moins deux paliers administratifs révisent l'analyse et la recommandation de l'agent.

Les renseignements servant à l'évaluation proviennent du requérant et de diverses sources gouvernementales et commerciales. Ils se rapportent à un certain nombre de facteurs, y compris:

- le coût d'immobilisation;
- les emplois devant être créés (au cours de chacune des trois années suivant la mise en exploitation commerciale);
- la rentabilité;
- les sources et méthodes de financement;
- la provenance et la disponibilité de l'outillage, du matériel et des matières premières;
- la nature et l'importance des marchés;

- la compétence des cadres;
- les effets éventuels sur l'environnement.

Le but de l'analyse des renseignements pertinents est de déterminer si le projet est admissible aux subventions, s'il offre de bonnes chances de viabilité à long terme, quels en sont les avantages sociaux et économiques nets pour la région intéressée et l'ensemble du pays et, enfin, si une aide est nécessaire pour permettre sa réalisation. Si, à ce stade, l'étude se révèle positive, on tente alors d'établir la forme et le niveau d'aide appropriés devant être offerts. Pour ce faire, un certain nombre de considérations entrent en ligne de compte, entre autres, une comparaison entre les taux prévus du rendement de l'investissement à l'endroit choisi et dans d'autres lieux d'implantation possibles.

L'évaluation débouche sur l'envoi de lettres d'offre ou de rejet. Les lettres d'offre précisent toujours un certain nombre de conditions fondées sur des articles pertinents de la Loi ou du Règlement. Une ou plusieurs conditions spéciales peuvent également être ajoutées en fonction de l'évaluation effectuée. Généralement, ces conditions spéciales visent à fournir une assurance supplémentaire de viabilité ou à accroître les avantages sociaux et économiques nets qui sont prévus.

Inspection et paiement

Une offre devient périmée si elle n'est pas acceptée dans les 90 jours suivants. Si elle est acceptée, on passe alors au stade de l'inspection (à moins qu'il ne s'agisse que d'une garantie de prêt).

L'inspection constitue le fondement de l'approbation du versement d'une subvention; elle permet de s'assurer qu'effectivement un projet donné répond aux exigences de la Loi et du Règlement de même qu'aux conditions énoncées dans la lettre d'offre.

L'agent responsable de l'inspection maintient d'étroits contacts avec la compagnie intéressée, se tient au courant de l'état du projet et accumule les données nécessaires, y compris une liste complète de tous les coûts d'immobilisation prévus. Lorsque le projet en question est, aux termes de la Loi, en exploitation commerciale (c.-à-d. quand au moins la moitié de l'actif sur lequel était fondé l'offre a été continuellement en exploitation pendant au moins 30 jours) l'agent effectue une inspection complète des lieux. Pour se conformer aux exigences minimales, il doit examiner les données aux livres, les comptes de contrôle de l'actif immobilisé, les méthodes de paiement, les dossiers de rémunération et de main-d'oeuvre, les comptes à recevoir et à payer, les factures, les détails de tous les frais qui n'ont pas été engagés avec lien de dépendance, l'emplacement et les conditions de fonctionnement des biens matériels. En outre, il étudie la situation de la compagnie en ce qui a trait à la mise de fonds, sa couverture d'assurance, son crédit et ses politiques de mise en marché et de vente.

A la fin de l'inspection, l'agent rédige un rapport qui résume ses constatations et formule une recommandation en ce qui a trait au montant qu'il y a lieu d'accorder en guise de premier versement, montant qui peut être inférieur mais jamais supérieur à 80 p. 100 de la subvention

offerte. Là encore, l'analyse et la recommandation sont révisées à deux paliers différents avant qu'un montant ne soit versé.

Le dernier versement, qui nécessite au moins une autre inspection complète des lieux, doit être fait dans les limites d'une période maximale donnée après la mise en exploitation commerciale, soit 30 mois s'il s'agit d'une subvention fondée uniquement sur le coût d'immobilisation, et 42 mois s'il s'agit d'une subvention fondée à la fois sur le coût d'immobilisation et le nombre d'emplois devant être créés.

Entre le premier et le dernier versement, l'agent d'inspection surveille l'évolution des travaux et s'assure que les exigences de la Loi et de l'offre sont respectées. Il demeure également à la disposition de la compagnie intéressée afin de lui fournir, le cas échéant, tous les conseils dont elle pourrait avoir besoin pour assurer le succès de l'entreprise.

Il est prévu que la subvention peut être recouvrée, dans certaines circonstances précises.

RÉSULTATS

Il est encore trop tôt pour évaluer le programme de subventions dans sa forme actuelle, ne serait-ce qu'en raison du fait que certains projets reliés aux premières offres faites en vertu de la LSDR n'ont été mis en exploitation commerciale que très récemment alors que d'autres le seront ultérieurement.

Nous pouvons cependant apporter certaines précisions.

Aux termes de la LSDR, la première demande de subvention fut reçue le 12 août 1969. Depuis ce moment jusqu'au 31 mars 1972, quelque 4,982 demandes ont été présentées aux termes de la Loi et des programmes touchant les zones spéciales.

Le 31 mars 1972, le nombre net total d'offres acceptées se chiffrait à 1,334. Ces offres se rapportaient à des projets comportant un coût d'immobilisation global de l'ordre de \$1,158 millions et environ 56,000 emplois directs prévus. En termes de subventions, les engagements s'élevaient à \$233.3 millions, soit environ \$4,160 par emploi direct devant être créé. On trouvera en annexe une distribution par province des données se rapportant au nombre net total d'offres acceptées.

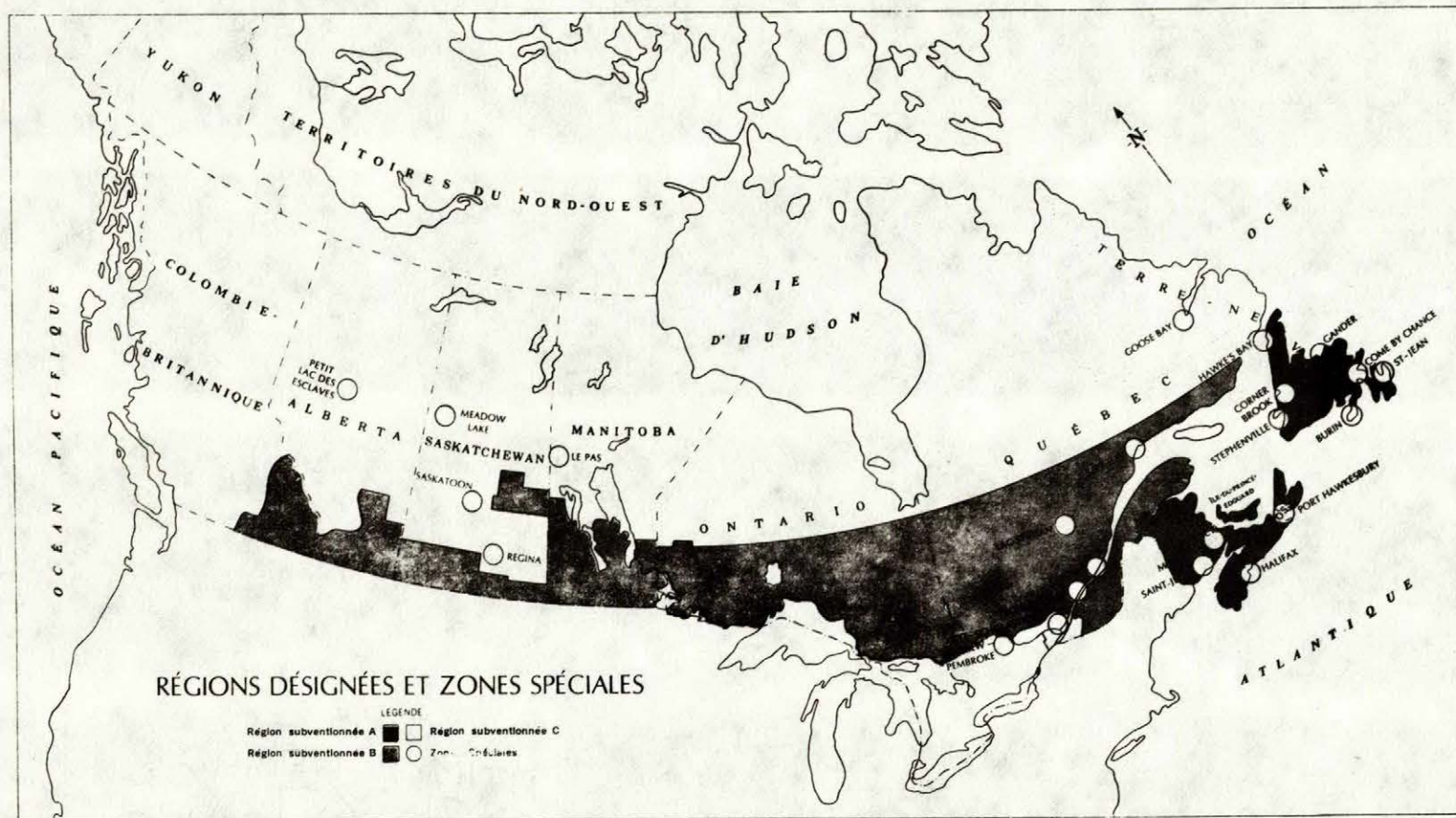
L'expérience dans le domaine des garanties de prêts est plutôt restreinte, étant donné que cet élément du programme n'est entré en vigueur (par suite d'une modification à la Loi) que bien après les dispositions fondamentales de ce dernier. Au 31 mars 1972, seulement 7 offres de garanties de prêt avaient été acceptées.

A noter que dans le nombre d'emplois directs prévus par suite des offres de subventions acceptées, on n'a pas tenu compte des emplois maintenus ou créés grâce à l'aide offerte pour la modernisation ou l'agrandissement d'établissements ne comportant la fabrication d'aucun nouveau produit (même si les chiffres touchant les engagements en matière de subventions englobent ce genre d'aide). En outre, les chiffres ne tiennent compte ni des emplois créés à l'extérieur mais directement rattachés aux

projets, ni des effets indirects ou "multiplicateurs" des investissements en question sur la situation de l'emploi (même si les économistes s'accordent à dire que ces effets sont importants).

On a noté un certain intérêt public pour la relation qui existe entre le nombre d'emplois prévus au moment où la subvention est offerte et celui qui est effectivement atteint ultérieurement, lorsque les projets subventionnés ont pu être mis en oeuvre. Toutefois, les résultats d'une étude récente portant sur les nouveaux établissements subventionnés aux termes de l'ancien programme LSDCR sont significatifs. Ils révèlent que même si certains projets ont dépassé les objectifs et que d'autres n'ont pas donné les résultats escomptés, la marge entre le nombre total d'emplois prévus et le nombre d'emplois créés s'est située en-deçà de 2 p. 100. On peut donc croire à l'exactitude des chiffres actuels portant sur le nombre d'emplois devant être créés.

De toute façon, il ne fait aucun doute que l'assistance accordée aux termes du programme de subventions contribue à aider les régions à faible croissance du pays à mettre en valeur leurs possibilités de développement industriel et, partant, donne aux Canadiens de ces régions des occasions d'emploi dont ils n'auraient pu par ailleurs bénéficier.



DISTRIBUTION PAR PROVINCE DES OFFRES DE SUBVENTIONS ACCEPTÉES
AUX TERMES DE LA LOI SUR LES SUBVENTIONS AU DÉVELOPPEMENT RÉGIONAL
DEPUIS SA MISE EN VIGUEUR JUSQU'AU 31 MARS 1972

| | <i>Offres acceptées¹</i> | <i>Montant des subventions offertes</i> \$ (000's) | <i>Montant total des immobili- sations approuvées²</i> \$ (000's) | <i>Nombre d'emplois prévus</i> |
|-----------------------|---|---|---|--|
| Terre-Neuve | 48 | 7,137 | 18,584 | 1,926 |
| Nouvelle-Écosse | 85 | 27,014 | 128,325 | 3,377 |
| Île-du-Prince-Édouard | 27 | 2,130 | 5,951 | 660 |
| Nouveau-Brunswick | 101 | 20,325 | 49,978 | 4,236 |
| Québec | 744 | 113,594 | 637,318 | 32,862 |
| Ontario | 81 | 22,030 | 118,101 | 4,098 |
| Manitoba | 141 | 12,249 | 43,551 | 4,485 |
| Saskatchewan | 39 | 5,537 | 21,940 | 1,410 |
| Alberta | 40 | 19,849 | 119,426 | 2,032 |
| Colombie-Britannique | 28 | 3,436 | 14,838 | 990 |
| TOTAL | 1,334 | 233,301 | 1,158,012 | 56,076 |

¹ Offres acceptées: nombre total d'offres faites et acceptées, moins celles ultérieurement refusées ou retirées.

² Montant total des immobilisations approuvées: coûts d'immobilisation des bâtiments, de l'outillage et du matériel admissibles aux termes du programme.

