



Government
of Canada

Gouvernement
du Canada

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DU NORD DE L'ONTARIO RAPPORT D'ÉVALUATION FINAL

DIRECTION GÉNÉRALE DE LA
VÉRIFICATION ET DE L'ÉVALUATION

MAI 2016

Présenté au
Comité ministériel d'évaluation
Le 10 mai 2016

Approuvé par le sous-ministre
le 27 mai 2016



La présente publication est aussi disponible en ligne à l'adresse suivante : [Rapports d'évaluation - Vérification et évaluation](#).

Pour obtenir un exemplaire de cette publication ou la demander dans un média substitut (p. ex. braille, gros caractères), veuillez remplir le formulaire à l'adresse www.ic.gc.ca/Demande-publications ou communiquer avec :

Centre de services Web
Innovation, Sciences et Développement économique Canada
Édifice C.D. Howe
235, rue Queen
Ottawa (Ontario) K1A 0H5
Canada

Téléphone (sans frais au Canada) : 1-800-328-6189

Téléphone (Ottawa) : 613-954-5031

ATS (pour les malentendants) : 1-866-694-8389

Heures d'ouverture : 8 h 30 à 17 h (heure de l'Est)

Courriel : info@ic.gc.ca

Autorisation de reproduction

À moins d'indication contraire, l'information contenue dans cette publication peut être reproduite, en tout ou en partie et par quelque moyen que ce soit, sans frais et sans autre permission d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada, pourvu qu'une diligence raisonnable soit exercée afin d'assurer l'exactitude de l'information reproduite, qu'Innovation, Sciences et Développement économique Canada soit mentionné comme organisme source et que la reproduction ne soit présentée ni comme une version officielle de l'information reproduite ni comme une copie ayant été faite en collaboration avec Innovation, Sciences et Développement économique Canada ou avec son consentement.

Pour obtenir l'autorisation de reproduire l'information contenue dans cette publication à des fins commerciales, veuillez remplir la Demande d'affranchissement de droit d'auteur à l'adresse <http://www.ic.gc.ca/eic/site/icgc.nsf/frm-fra/EABV-9DDLWL> ou communiquer avec le Centre des services Web (voir les coordonnées ci-dessus).

© Sa Majesté la Reine du chef du Canada, représentée par le ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique du Canada 2016.

No de cat. : lu4-205/2016F-PDF

ISBN : 978-0-660-05564-0

Also available in English under the title *Evaluation of the Northern Ontario Development Program*.

TABLE DES MATIÈRES

SOMMAIRE.....	i
APERÇU DU PROGRAMME.....	i
BUT DE L'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE.....	i
CONSTATATIONS.....	ii
INTRODUCTION.....	1
1.1 APERÇU DU RAPPORT.....	1
1.2 CONTEXTE DU PROGRAMME.....	1
1.3 DESCRIPTION DU PROGRAMME.....	2
1.4 MODÈLE LOGIQUE.....	5
2.0 MÉTHODOLOGIE.....	6
2.1 APPROCHE D'ÉVALUATION.....	6
2.2 OBJECTIF ET PORTÉE.....	6
2.3 ENJEUX ET QUESTIONS D'ÉVALUATION.....	6
2.4 MÉTHODES DE COLLECTE DE DONNÉES.....	7
2.5 CONTRAINTES.....	9
3.0 CONSTATATIONS.....	11
3.1 PERTINENCE.....	11
3.2 RENDEMENT.....	16
4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS.....	28
4.1 PERTINENCE.....	28
4.2 RENDEMENT.....	28
4.3 RECOMMANDATIONS.....	29
Annexe A : Études de cas.....	30

LISTE DES ABRÉVIATIONS ET DES SIGLES

APECA	Agence de promotion économique du Canada atlantique
AFNOO	Association des Francophones du Nord-Ouest de l'Ontario
CCE	Croissance et compétitivité des entreprises
CANNOR	Agence canadienne de développement économique du Nord
DEC	Développement économique communautaire
CCT	Coordonnateur communautaire de la télémédecine
IDE	Initiative de développement économique
MME	Méthode de multiplication économique
FedDev Ontario	Agence fédérale de développement économique pour le Sud de l'Ontario
FEDNOR	Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario
RFR	Rapport final sur les résultats
S et C	Subventions et contributions
SRSC	Système de rapport de subventions et contributions
PIB	Produit intérieur brut
TIC	Technologies de l'information et des communications
INN	Innovation
ISDE	Innovation, Sciences et Développement économique Canada
KO	Keewaytinook Okimakanak
KOeTS	Keewaytinook Okimakanak eHealth Telemedicine Services
NEMI	Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles
ANO	Anges du Nord de l'Ontario
FDNO	Fonds de développement économique du Nord de l'Ontario
PDNO	Programme de développement du Nord de l'Ontario
SGFPNO	Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
F et E	Fonctionnement et entretien
ODR	Organisme de développement régional
RPP	Rapport sur les plans et les priorités
PME	Petites et moyennes entreprises
DEO	Diversification de l'économie de l'Ouest Canada
ETP	Equivalent à temps plein

LISTE DES TABLEAUX

- TABLEAU 1 : ODR, population, superficie et densité de la population
- TABLEAU 2 : Comparaison de la croissance du produit intérieur brut réel de 1987 à 2013, en dollars de 2007
- TABLEAU 3 : Total des résultats des projets terminés dans le cadre du PDNO — du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015
- TABLEAU 4 : Résultats des projets réalisés dans le cadre du PDNO (par volet)
- TABLEAU 5 : Financement dans le cadre du PDNO, demandes reçues et demandes rejetées par volet
- TABLEAU 6 : Pourcentage des dépenses effectuées en 2012-2013 par résultat stratégique
- TABLEAU 7 : Groupes de population particuliers
- TABLEAU 8 : Budget du PDNO (en millions de dollars)
- TABLEAU 9 : Projets achevés par priorité (de 2011-2012 à 2014-2015)
- TABLEAU 10 : Financement du PDNO accordé à la ville de NEMI
- TABLEAU 11 : Retombées économiques annuelles – comparaison annuelle
- TABLEAU 12 : Visites de navires de croisière – port de Little Current

LISTE DES FIGURES

- FIGURE 1 : Modèle logique du PDNO
- FIGURE 2 : Services de Telemedecine KO dans le Nord-Ouest de l'Ontario
- FIGURE 3 : Secteurs couverts par les ententes des IPNO – de septembre 2009 à septembre 2015

SOMMAIRE

APERÇU DU PROGRAMME

L'économie du Nord de l'Ontario a progressé lentement par rapport aux économies du reste de l'Ontario et du Canada¹. L'économie de la région ayant toujours été concentrée dans les secteurs des ressources naturelles, il faut plus que jamais diversifier l'économie et faire la transition vers une économie du savoir. Au nombre des obstacles à franchir pour y parvenir toutefois, il y a la croissance anémique de la population, les faibles niveaux d'éducation², ainsi que des ressources municipales limitées pour investir dans la croissance économique³. Ajoutons à cela le fait que le Nord de l'Ontario, bien qu'il constitue 90 % de la masse terrestre de la province, ne représente que 6,5 % de sa population⁴, ce qui est problématique tant pour la croissance économique que pour la réalisation des programmes.

FedNor, qui relève d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), est l'organisme de développement économique pour le Nord de l'Ontario du gouvernement du Canada. Le Programme de développement du Nord de l'Ontario (PDNO) est le programme principal de FedNor pour promouvoir la croissance économique, la diversification, la création d'emplois et l'essor de collectivités autosuffisantes dans le Nord de l'Ontario. Afin d'atteindre cet objectif, le PDNO verse une aide financière pour soutenir des projets de développement économique chapeautés par des municipalités, des petites et moyennes entreprises (PME), des organismes sans but lucratif et d'autres groupes communautaires, par exemple des communautés des Premières Nations⁵. Entre 2011-2012 et 2014-2015, le programme de subventions et de contributions (S et C) du PDNO a versé au total approximativement 130 M\$.

BUT DE L'ÉVALUATION ET MÉTHODOLOGIE

Conformément à la *Politique sur l'évaluation* et à la *Directive sur la fonction d'évaluation*, la présente évaluation avait pour but d'examiner les principaux enjeux que sont la pertinence et le rendement du programme. Les constatations et les conclusions de l'évaluation sont le fruit de l'analyse de plusieurs sources de données. La méthodologie comprenait un examen de la documentation, une analyse documentaire, des entrevues, une analyse des données financières et des études de cas.

¹ Il est question ici de la croissance du produit intérieur brut réel entre 1987 et 2013. Les données sur le PIB réel pour le Canada et l'Ontario ont été tirées des tableaux 380-0064 et 384-0038, respectivement, de Statistique Canada. Les statistiques sur le PIB réel pour le Nord de l'Ontario proviennent du Conference Board du Canada.

² Southcott, C. 2011. *Demographic Trends in Northern Ontario: Challenges and Opportunities for FedNor Investments*. Faculté de sociologie, Université Lakehead.

³ Association des municipalités rurales de l'Ontario. 2015. *The Rural and Northern Lens & A Voice for Rural and Northern Ontario*.

⁴ Industrie Canada. 2015. *Aperçu de l'économie du Nord de l'Ontario*.

⁵ FedNor. 2015. *Programme de développement du Nord de l'Ontario*. Tiré du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/frq/fn02348.html>

CONSTATATIONS

Pertinence

Compte tenu de la croissance relativement lente de l'économie du Nord de l'Ontario, il y a un besoin continu pour un programme comme le PDNO afin d'appuyer les initiatives lancées par les collectivités dans le but de consolider et de diversifier l'économie de la région.

Les objectifs du PDNO concordent avec les priorités du gouvernement fédéral qui consistent à appuyer la croissance économique et le développement économique régional. Le PDNO s'harmonise également avec les priorités d'ISDE relatives au développement d'entreprises et de collectivités canadiennes concurrentielles.

Enfin, les objectifs du programme cadrent avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral visant à réduire les inégalités régionales, conformément à ce qui est énoncé dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le PDNO vient se greffer à d'autres programmes fédéraux et provinciaux ayant pour but de promouvoir le développement économique dans le Nord de l'Ontario.

Rendement

Le PDNO a réalisé des progrès vers l'atteinte de ses résultats immédiats en offrant aux collectivités et aux entreprises du Nord de l'Ontario les ressources financières nécessaires pour saisir des perspectives de développement économique. Les fonds versés par le PDNO sont majoritairement destinés à des projets de développement économique communautaire, ce qui reflète la demande actuelle dans la région. Compte tenu des priorités récentes du gouvernement liées à l'innovation et considérant les avantages concurrentiels que représente la région, FedNor pourrait vouloir examiner l'équilibre à atteindre sur le plan de la répartition du financement entre les différentes priorités du programme. Les bénéficiaires du financement versé par le PDNO ont indiqué que, sans celui-ci, ils n'auraient pas été en mesure d'aller de l'avant avec leurs projets ou auraient été contraints d'en réduire la portée.

Les rapports de suivi de deux ans font état d'une nette augmentation dans le nombre d'équivalent temps plein (ETP) et d'entreprises à moyen terme. Ces rapports se veulent un outil précieux pour évaluer les résultats à long terme, et FedNor devrait continuer de mettre en évidence leur importance auprès des bénéficiaires. Les études de cas démontrent que le PDNO a une incidence positive dans le Nord de l'Ontario au regard de l'activité économique, des emplois et de l'accès au capital.

Dans l'ensemble, le programme est économe et efficient. Les fonds inutilisés pendant la période visée par l'évaluation n'étaient pas la conséquence d'une demande insuffisante et étaient attribuables à des circonstances indépendantes du programme. L'efficacité avec laquelle le PDNO est mis en œuvre n'a pas faibli, en dépit des réductions annuelles dans les fonds de fonctionnement et d'entretien (F et E) et les niveaux de dotation. Les coûts administratifs sont comparables à ceux d'autres organismes de développement régional (ODR). Les fonds provenant d'autres sources pour la réalisation des projets soutenus par le PDNO s'élevaient à 2,16 M\$, ce qui témoigne de sa facilité à attirer des sources de financement extérieures. Depuis la dernière évaluation, le programme a mis en place de nouvelles procédures administratives ayant permis d'atteindre les normes de service.

Recommandations

Les constatations et les conclusions découlant de l'évaluation donnent lieu aux recommandations suivantes :

1. En fonction de la demande dans le Nord de l'Ontario, la majorité du financement versé par le PDNO a logiquement été versée dans le cadre de la priorité relative au développement économique communautaire. Compte tenu de la plus grande importance accordée depuis peu par le gouvernement à l'innovation, FedNor devrait explorer des manières de donner l'aval à un plus grand nombre de demandes de financement s'inscrivant dans les autres priorités de financement du programme.
2. FedNor devrait continuer d'encourager les bénéficiaires à produire et à présenter les rapports de suivi de deux ans afin qu'il soit plus facile d'évaluer les résultats à long terme. De plus, les responsables du programme devraient procéder à une analyse régulière de ces rapports dans le but d'améliorer la gestion du programme et de communiquer les résultats.

INTRODUCTION

1.1 APERÇU DU RAPPORT

Ce rapport présente les résultats d'une évaluation du Programme de développement du Nord de l'Ontario (PDNO) de l'Initiative fédérale de développement économique pour le Nord de l'Ontario (FedNor). Cette évaluation a pour but d'examiner la pertinence et le rendement du PDNO. Le rapport comporte quatre sections :

- la section 1 brosse un portrait du PDNO et le met en contexte;
- la section 2 présente la méthodologie d'évaluation et précise les contraintes relatives aux données;
- la section 3 comprend les conclusions relatives aux questions de l'évaluation que sont la pertinence et le rendement;
- la section 4 résume les conclusions de l'étude et présente les recommandations.



1.2 CONTEXTE DU PROGRAMME

Les organismes de développement régional (ODR) dans tout le Canada aident à relever les défis économiques importants en offrant des programmes et des services adaptés à chaque région ainsi que des sources de connaissances et de savoir-faire pour :

- renforcer les avantages et les forces économiques des régions et des localités;
- soutenir la croissance, la productivité et l'innovation des entreprises;
- aider les petites et moyennes entreprises à être concurrentielles sur les marchés mondiaux;
- fournir une aide à l'adaptation en périodes de ralentissement et de crise économique;
- soutenir les collectivités⁶.

L'économie du Nord de l'Ontario a progressé lentement par rapport aux économies du reste de l'Ontario et du Canada⁷. L'économie de la région ayant toujours été concentrée dans les secteurs des ressources naturelles, il faut plus que jamais diversifier l'économie et faire la transition vers une économie du savoir. Au nombre des obstacles à franchir pour y parvenir toutefois, mentionnons la croissance anémique de la

⁶ FedDev Ontario. 2014. *Agences de développement régional dans tout le Canada*. Tiré du site suivant :

<http://www.feddevontario.gc.ca/eic/site/723.nsf/fra/01690.html>

⁷ Il est question ici de la croissance du produit intérieur brut réel entre 1987 et 2013. Les données sur le PIB réel pour le Canada et l'Ontario ont été tirées des tableaux 380-0064 et 384-0038, respectivement, de Statistique Canada. Les statistiques sur le PIB réel pour le Nord de l'Ontario proviennent du Conference Board du Canada.

population, les faibles niveaux d'éducation⁸, ainsi que des ressources municipales limitées pour investir dans la croissance économique⁹. Ajoutons à cela le fait que le Nord de l'Ontario, bien qu'il constitue 90 % de la masse terrestre de la province, ne représente que 6,5 % de sa population¹⁰, ce qui est problématique tant pour la croissance économique que pour la réalisation des programmes.

1.3 DESCRIPTION DU PROGRAMME

FedNor, qui relève d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada (ISDE), est l'organisme de développement économique pour le Nord de l'Ontario du gouvernement du Canada. FedNor repose sur un modèle de prestation décentralisé, son personnel étant réparti entre six bureaux situés sur le territoire du Nord de l'Ontario (Sudbury, Thunder Bay, North Bay, Timmins, Sault Ste. Marie et Kenora). Le PDNO, mis sur pied en 1996, est le programme phare de FedNor et représente approximativement 80 % de ses dépenses en S et C estimées pour 2014-2015. Entre 2011-2012 et 2014-2015, le programme de subventions et de contributions (S et C) du PDNO a versé au total approximativement 130 M\$. Pendant cette même période de quatre ans, le budget de fonctionnement et d'entretien (F et E) de FedNor avoisinait 34 M\$.

Le PDNO a pour objectif de promouvoir la croissance économique, la diversification, la création d'emplois et l'essor de collectivités autosuffisantes dans le Nord de l'Ontario. À cette fin, le PDNO verse une aide financière pour soutenir des projets de développement économique chapeautés par des municipalités, des petites et moyennes entreprises (PME), des organismes sans but lucratif et d'autres groupes communautaires, notamment des communautés des Premières Nations¹¹.

Le PDNO est un programme de financement qui requiert de présenter une demande de financement. Les demandes de financement sont évaluées et approuvées selon les avantages économiques que tirera le Nord de l'Ontario des projets proposés¹². Selon les nouvelles lignes directrices du programme qui sont entrées en vigueur en 2011, les propositions de projet doivent s'inscrire dans au moins l'une des trois priorités suivantes : le développement économique communautaire, la croissance et la compétitivité des entreprises, ou l'innovation¹³. Chaque priorité de financement comporte un ensemble de résultats escomptés et d'activités de projet admissibles qui lui sont propres.

⁸ Southcott, C. 2011. *Demographic Trends in Northern Ontario: Challenges and Opportunities for FedNor Investments*. Faculté de sociologie, Université Lakehead.

⁹ Association des municipalités rurales de l'Ontario. 2015. *The Rural and Northern Lens & A Voice for Rural and Northern Ontario*.

¹⁰ Industrie Canada. 2015. *Aperçu de l'économie du Nord de l'Ontario*.

¹¹ FedNor. 2015. *Programme de développement du Nord de l'Ontario*. Tiré du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn02348.html>

¹² Modalités du PDNO. 2011.

¹³ <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn02348.html>

Développement économique communautaire¹⁴

Cette priorité de financement vise essentiellement à favoriser l'essor de collectivités viables et vigoureuses dans le Nord de l'Ontario afin de mettre en place les conditions nécessaires propices à la croissance et au développement économique. Voici des exemples d'activités de projet admissibles :

- la planification stratégique et opérationnelle, l'analyse de secteurs ou d'industries, des études de faisabilité et de marché, des études techniques, des plans de reprise des activités, l'élaboration de stratégies pour attirer et conserver la main-d'œuvre, des plans communautaires pour améliorer l'état de réceptivité à l'investissement, des inventaires des biens communautaires et des profils communautaires;
- le renforcement des assises économiques des collectivités, notamment les biens industriels et commerciaux, les parcs industriels et commerciaux, la revitalisation du centre-ville des collectivités et le développement portuaire;
- la mise en œuvre des initiatives prioritaires énoncées dans les plans de développement économique qui obtiennent des résultats économiques concluants.

Croissance et compétitivité des entreprises¹⁵

Cette priorité de financement a pour but de favoriser la croissance économique et la compétitivité des entreprises dans le Nord de l'Ontario. Voici des exemples d'activités de projet admissibles :

- le renforcement des capacités de gestion d'entreprise, comme la planification, la formation, la recherche, l'accès aux compétences spécialisées en gestion d'entreprise, et la capacité immédiate d'exporter;
- l'accès à de nouveaux marchés à l'extérieur du Nord de l'Ontario en mettant l'accent sur les marchés étrangers, comme des services consultatifs sur le développement du commerce et des exportations, l'intégration de la chaîne d'approvisionnement, et des missions commerciales;
- la collaboration dans l'industrie et des activités de soutien des PME comme des incubateurs d'entreprises, des réseaux d'entreprises, ainsi que des initiatives régionales et sectorielles.

Innovation¹⁶

Cette priorité de financement encourage les collectivités et les entreprises à devenir plus innovatrices. Voici des exemples d'activités de projet admissibles :

- la commercialisation de la propriété intellectuelle;
- la création, l'acquisition ou l'amélioration de biens et de capacités en vue de soutenir l'innovation technologique, la R-D industrielle, ainsi que la création, l'adoption ou l'adaptation de technologies;

¹⁴ FedNor. 2015. *Développement économique communautaire*. Tiré du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn03440.html>

¹⁵ FedNor. 2015. *Croissance et compétitivité des entreprises*. Tiré du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn03442.html>

¹⁶ FedNor. 2015. *Innovation*. Tiré du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn03444.html>

-
- la création de liens entre les intervenants dans le système d'innovation en vue de créer des synergies, d'optimiser la mise en commun de l'information et les relations de travail de collaboration et de créer ou de renforcer des groupements de technologie et de recherche.

Conditions de financement

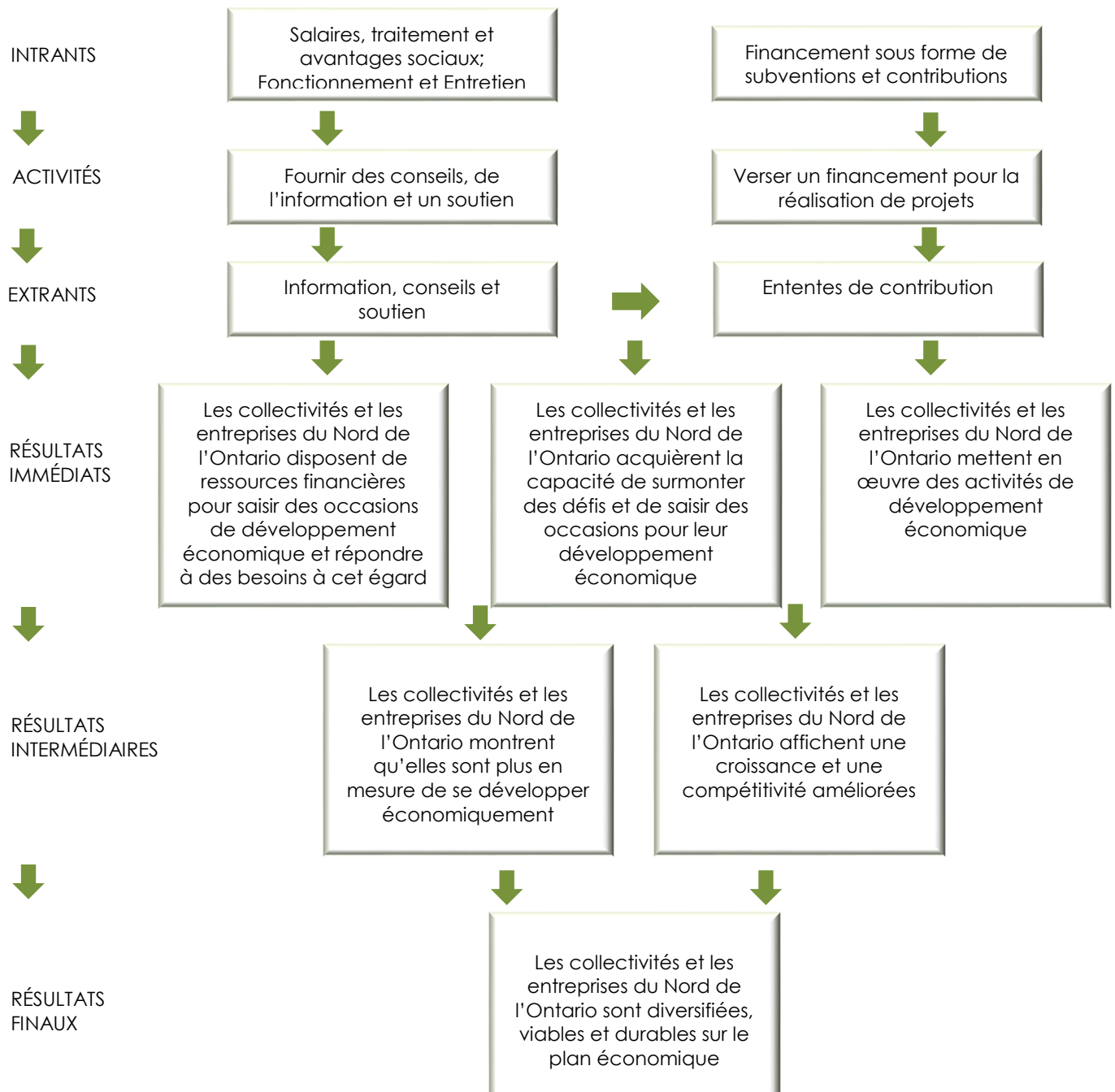
Les conditions de financement comprennent les dispositions suivantes :

- Le montant de la contribution sera déterminé, en général, en fonction du montant et des quotes-parts minimaux nécessaires pour garantir la bonne marche du projet, en tenant compte du moment, de l'ampleur et du lieu choisis, ainsi que pour permettre d'atteindre les objectifs et les résultats escomptés du programme.
- L'aide accordée par FedNor comprend des contributions remboursables et non remboursables. Les contributions sont généralement remboursables dans les cas où les projets proposés génèrent des recettes pour le demandeur admissible.
- En général, les contributions versées par le PDNO se limiteront à 50 % pour les projets d'immobilisations et à 75 % pour les autres types de projet.
- Les demandeurs admissibles doivent investir au minimum 10 % des coûts du projet.

1.4 MODÈLE LOGIQUE

Le modèle logique illustre la théorie sur laquelle repose le PDNO. Il démontre comment les activités du programme contribueront à l'atteinte de certains extrants et de divers niveaux de résultats et, pour finir, à l'un des résultats stratégiques de l'ISDE. Le modèle logique du programme a été mis à jour à la suite de consultations avec le personnel du programme avant l'évaluation. Le modèle logique du PDNO sous sa forme actuelle est présenté ci-dessous :

Figure 1 : Modèle logique du PDNO



2.0 MÉTHODOLOGIE

Cette section explique l'approche employée dans le cadre de l'évaluation, l'objectif et la portée de celle-ci, les questions et les enjeux précis de l'évaluation, les méthodes de collecte des données, ainsi que les contraintes relatives aux données.

2.1 APPROCHE D'ÉVALUATION

Cette évaluation s'appuyait sur les résultats escomptés du PDNO tels qu'ils sont énoncés dans son modèle logique. Le programme avait déjà fait l'objet d'une évaluation en 2006, puis en 2011. La présente évaluation avait pour but d'examiner les résultats immédiats et intermédiaires et d'analyser les résultats finaux, dans la mesure du possible.

Les évaluateurs ont mesuré les résultats immédiats, intermédiaires et finaux à l'aide d'une gamme de méthodes de recherche, notamment un examen de la documentation, une analyse documentaire, des entrevues, une analyse des données administratives, une analyse des données financières recueillies par les responsables du programme et des études de cas.

L'évaluation a été réalisée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation d'ISDE.

2.2 OBJECTIF ET PORTÉE

En vertu de la *Politique sur l'évaluation* et de la *Directive sur la fonction d'évaluation* du Conseil du Trésor, une évaluation du PDNO s'imposait afin d'évaluer les principales questions de l'évaluation que sont la pertinence et le rendement du programme.

L'évaluation visait la période de quatre ans comprise entre 2011 et 2015.

2.3 ENJEUX ET QUESTIONS D'ÉVALUATION

S'appuyant sur la Stratégie de mesure du rendement du programme et les consultations subséquentes avec les responsables du programme, l'évaluation avait pour but de répondre aux questions suivantes :

Pertinence

1. Le PDNO répond-il toujours à un besoin?
2. Dans quelle mesure les objectifs du PDNO sont-ils liés (i) aux priorités du gouvernement fédéral et (ii) aux priorités et aux résultats stratégiques ministériels?

-
3. Dans quelle mesure le PDNO correspond-il aux rôles et aux responsabilités du gouvernement fédéral? Existe-t-il des chevauchements ou des doublons avec d'autres programmes gouvernementaux (fédéraux, provinciaux ou municipaux)?

Rendement

4. Dans quelle mesure le PDNO contribue-t-il à doter les collectivités et les entreprises du Nord de l'Ontario des ressources financières et de la capacité nécessaires pour saisir et mettre en œuvre des occasions de développement économique et en profiter?
5. Dans quelle mesure le PDNO contribue-t-il à la croissance et à la compétitivité des collectivités et des entreprises du Nord de l'Ontario ainsi qu'à leur viabilité et à leur diversification économique?
6. Dans quelle mesure le programme est-il économe et efficace?

2.4 MÉTHODES DE COLLECTE DES DONNÉES

De nombreuses sources de données ont été utilisées pour répondre à toutes les questions d'évaluation. Les méthodes de collecte des données comprenaient un examen de la documentation, une analyse documentaire, des entrevues, une analyse des données financières et des études de cas.

Examen de la documentation

L'examen de la documentation a permis de comprendre le PDNO, son harmonisation avec les priorités gouvernementales et la mesure dans laquelle il atteint les résultats escomptés. Voici certains des documents clés examinés :

- les documents de principe du programme;
- les rapports de rendement (p. ex. rapports finaux sur les résultats et rapports de suivi de deux ans relatifs aux projets, remplis par les bénéficiaires; rapports de rendement cumulatif préparés par FedNor);
- d'autres documents (p. ex. rapports de recherche, publications et rapports d'enquête);
- des documents de principe du gouvernement (p. ex. budgets, discours du Trône).

Les dernières années ont vu une amélioration de la mesure du rendement du programme à la suite de recommandations découlant d'évaluations antérieures, et cette amélioration n'est pas terminée. Les données sur le rendement des projets financés par le PDNO sont tenues à jour dans une base de données sur la mesure du rendement et peuvent être consultées par projet ou en général. Les évaluateurs ont eu accès aux données sur le rendement contenues dans la base de données et s'en sont servis pour évaluer les résultats immédiats.

Analyse documentaire

L'analyse documentaire, partant du travail réalisé dans le cadre des évaluations précédentes, avait essentiellement pour but de répondre aux principales questions de l'évaluation, c'est-à-dire le besoin continu pour ce programme ainsi que son harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral. L'analyse documentaire a examiné l'économie et la démographie du Nord de l'Ontario, dans la mesure où

elles avaient un lien avec le programme ainsi qu'avec les politiques et les pratiques modernes dans le domaine du développement économique rural, et la documentation portant sur les méthodes d'évaluation des programmes de développement économique. L'analyse documentaire s'appuyait également sur le travail des responsables du programme et la recherche réalisée par la Direction générale de la vérification et de l'évaluation, en collaboration avec les responsables de la bibliothèque d'ISDE.

Entrevues

L'objectif des entrevues était de recueillir des renseignements détaillés, y compris des points de vue, des perceptions et des renseignements factuels qui abordent les questions d'évaluation. Les entrevues étaient semi-structurées et étaient conçues de manière à obtenir une rétroaction qualitative de la part d'un éventail de répondants. Les entrevues ont été réalisées dans la langue officielle choisie par le participant et des guides d'entrevue avaient été fournis à l'avance. Les entrevues se sont déroulées en personne (selon la disponibilité) ou au téléphone. Au total, 50 participants ont été rencontrés et appartenaient aux catégories suivantes¹⁷ :

- gestionnaires et agents de projet de FedNor (10);
- représentants de gouvernements provincial, municipaux et autochtones (5);
- intervenants municipaux, communautaires et du domaine du développement des entreprises (5);
- chercheur dans le domaine du développement économique régional (1);
- bénéficiaires du programme (13);
- participants aux études de cas (16).

Analyse des données financières

Une analyse financière de haut niveau du PDNO a été réalisée afin d'évaluer les questions de l'évaluation liées à l'efficacité et à l'économie. L'allocation et l'utilisation des ressources ont également été analysées.

Études de cas

Dans les évaluations précédentes, des études de cas avaient été utilisées pour compenser l'absence de données relatives aux projets financés par le PDNO qui empêchait la réalisation d'une évaluation exhaustive des résultats immédiats, intermédiaires et finaux du programme. Aux fins de la présente évaluation, des études de cas ont été sélectionnées dans les évaluations précédentes et ont été mises à jour afin de tenter de cerner l'atteinte des résultats intermédiaires et finaux.

Les trois études de cas de suivi sélectionnées pour les besoins de la présente évaluation étaient celles-ci :

1. La revitalisation des docks principaux de Little Current – Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles
2. Le développement d'un plan stratégique sur cinq ans pour l'Association des francophones du Nord-Ouest de l'Ontario
3. L'extension des services de télémédecine dans 19 Premières Nations éloignées – Keewaytinook Okimakanak/Northern Chiefs Council

¹⁷ Il convient de noter qu'un participant à une entrevue peut appartenir à plus d'une catégorie.

Outre les études de cas, les évaluateurs se sont penchés sur l'organisme Les Anges du Nord de l'Ontario (ANO), un organisme sans but lucratif qui fait le pont entre des entrepreneurs du Nord de l'Ontario et des investisseurs et des ressources pouvant les aider à bâtir et à faire croître leurs entreprises¹⁸.

2.5 CONTRAINTES

Attribution des résultats au PDNO

Pour la majorité des projets ayant reçu un financement du PDNO, le financement provenait de plus d'une source, d'où la difficulté d'attribuer l'atteinte des résultats au PDNO précisément. Par ailleurs, le programme n'est que l'un des nombreux facteurs pouvant influencer sur l'économie du Nord de l'Ontario, de sorte qu'il est difficile de dire avec certitude que le soutien du PDNO a une incidence directe sur le développement économique dans la région. Enfin, les résultats constatés sur le plan du développement économique communautaire peuvent se manifester bien plus tard que l'intervention en tant que telle, ce qui peut rendre difficile l'attribution des résultats. Si les évaluateurs ont été en mesure d'attribuer des résultats immédiats (par exemple, l'accès à un financement et le renforcement des capacités) à des interventions précises, il leur a toutefois été beaucoup plus difficile d'évaluer les résultats intermédiaires et à long terme. Cela dit, le problème d'attribution des résultats se pose pour toutes les évaluations de programmes semblables au PDNO.

Rapports sur les résultats des projets

Pendant la période visée par l'évaluation, les fonds du PDNO étaient versés en vertu de deux ensembles distincts de lignes directrices. En réponse à une recommandation issue de l'évaluation réalisée en 2011, les responsables ont cessé le 1^{er} avril 2011 d'accepter des demandes présentées en vertu des lignes directrices alors en vigueur, lesquelles ont été invalidées et remplacées par les lignes directrices aujourd'hui en vigueur. L'objectif global du PDNO en vertu de chacun des deux ensembles de lignes directrices est cependant le même¹⁹, tout comme les résultats générés (p. ex. ETP, entreprises, plans stratégiques). Les nouvelles lignes directrices comportent moins de domaines thématiques et d'indicateurs, ce qui a quelque peu compliqué l'évaluation, notamment au regard de la constance des rapports.

Puisque des projets ayant reçu un financement avant 2011 continuaient de générer des résultats en 2014-2015, l'évaluation a tenu compte des renseignements sur le rendement de tous les projets réalisés en vertu des deux ensembles de lignes directrices pendant la période visée. Pour des raisons de commodité, les résultats ont été regroupés pour tous les projets au besoin.

¹⁸ Site Web des Anges du Nord de l'Ontario. Consulté le 17 décembre 2015 : <http://www.northernontarioangels.ca/fr/>

¹⁹ L'objectif global consiste à promouvoir la diversification économique, la création d'emplois et l'essor de collectivités viables et autosuffisantes dans le Nord de l'Ontario en offrant un soutien financier aux petites et moyennes entreprises (PME) et aux organismes sans but lucratif, tel qu'il est énoncé dans les Modalités du programme.

Absence de données sur les résultats à long terme

Le rendement du PDNO est mesuré en fonction des rapports finaux sur les résultats (RFR), lesquels ne sont présentés qu'une fois, lorsque le projet est terminé. Par conséquent, les données sur le rendement prises en considération dans le cadre de cette évaluation n'indiquent pas si les résultats perdurent pendant une certaine période de temps ou si d'autres résultats se sont manifestés après la réalisation du projet en tant que telle.

L'amélioration de la mesure des résultats à long terme représentait l'une des recommandations issues de l'évaluation du PDNO réalisée en 2011. À cette fin, les responsables du PDNO ont mis en place les rapports de suivi de deux ans pour recueillir des données sur les résultats intermédiaires des projets. Ces rapports ayant été introduits en février 2015, les évaluateurs ont eu accès à 26 rapports de suivi de deux ans pour leur analyse. Il convient toutefois de noter que les conclusions tirées de ce petit échantillon non aléatoire ne peuvent être utilisées pour tirer des conclusions générales concernant les résultats à long terme des projets financés à l'aide du PDNO.

Dans un effort pour remédier à l'insuffisance des données, les évaluateurs ont analysé trois études de cas de suivi (à partir des études de cas initiales réalisées lors des évaluations précédentes), de même que le cas de l'organisme Les Anges du Nord de l'Ontario (ANO), afin d'évaluer la contribution du PDNO dans les résultats intermédiaires et à long terme du programme.

3.0 CONSTATATIONS

3.1 PERTINENCE

3.1.1. Le PDNO répond-il toujours à un besoin?

Principales constatations : Compte tenu de la croissance relativement lente de l'économie du Nord de l'Ontario, un programme comme le PDNO qui appuie les approches adaptées aux collectivités visant à renforcer et à diversifier l'économie de la région répond toujours à un besoin.

Comprendre le Nord de l'Ontario

Comme l'indique un rapport comparatif de l'organisme de développement régional (ODR) FedNor et tel qu'il est montré dans le tableau 1 ci-dessous, FedNor œuvre dans l'une des régions les moins peuplées par rapport aux autres ODR.

Organisation	Population	Superficie (km ²)	Densité de la population
CanNor	107 265	3 496 294	0,03
FedNor	833 225	806 713	1,03
DEO	10 286 963	2 703 160	3,8
APECA	2 327 638	500 513	4,65
DEC-Q	7 903 001	1 356 547	5,83
FedDev	12 018 596	101 895	117,95

La densité de la population est un indicateur de la croissance économique dans les pays développés²¹; la densité de la population du Nord de l'Ontario est d'environ une personne par kilomètre carré. De plus, les frais de transport accrus, le développement limité des infrastructures et les possibilités réduites de réseautage des entreprises expliquent en partie comment le territoire rural peut créer des obstacles au développement économique²². Un rapport de 2010²³ souligne que le Nord de l'Ontario est confronté à la stagnation et au

²⁰ Rapport de l'ODR, préparé par FedNor. Tableau 1, page 3.

²¹ Ahrend, R. et A. Schumann. 2014. *Does Regional Economic Growth Depend on Proximity to Urban Centres?* OECD Regional Development Working Papers, OECD Publishing.

²² OCDE. 2015. *New Rural Policy*. Tiré du site suivant : <http://www.oecd.org/rural/rural-development-conference/documents/New-Rural-Policy.pdf>. Page 29.

²³ Southcott, C. 2010. *Tendances démographiques dans le Nord de l'Ontario : défis et possibilités pour les investissements de FedNor*. Rapport préparé pour FedNor.

déclin de la population en général, à des taux d'exode élevés des jeunes, à de faibles taux de migration d'entrée, à une population vieillissante, à un grand nombre de personnes employées dans les industries primaires en déclin et à un niveau de scolarité moins élevé.

Une étude de 2013²⁴ souligne que l'économie du Nord de l'Ontario se caractérise par une dépendance excessive à l'égard de l'exploitation des ressources naturelles, si bien que la région est vulnérable à l'épuisement des ressources, aux fluctuations mondiales du prix des denrées, aux cycles d'expansion et de ralentissement des industries primaires, aux fluctuations des taux de change et aux changements apportés à la politique gouvernementale concernant le Nord de l'Ontario.

Compte tenu de ces facteurs géographiques, démographiques et économiques, un besoin identifiable de fournir de l'aide aux entreprises et aux collectivités du Nord de l'Ontario se fait toujours sentir.

Tendances de la croissance économique du Nord de l'Ontario

Comme le montre le tableau 2 ci-dessous, le PIB de l'économie du Nord de l'Ontario connaît une croissance lente par rapport aux économies du reste de l'Ontario et du Canada et dans son ensemble depuis 1987.

Région	Canada	Ontario	Nord de l'Ontario	Nord-Est de l'Ontario	Nord-Ouest de l'Ontario
Croissance du PIB réel (en %)	83,99 %	79,73 %	9,55 %	20,80 %	-17,43 %

Un examen plus approfondi de la croissance dans le Nord de l'Ontario révèle des différences au sein même de la région. Le Nord de l'Ontario est séparé en régions économiques est et ouest. En ce qui a trait au PIB, l'économie du Nord-Est de l'Ontario a environ trois fois la taille de celle du Nord-Ouest de l'Ontario. Si l'économie du Nord-Est de l'Ontario connaît une croissance léthargique, l'économie du Nord-Ouest s'est détériorée avec le temps en raison de l'effondrement des secteurs de la production des biens, des mines, du pétrole et du gaz, et d'autres grands secteurs. Ainsi, le besoin de financer les projets de développement économique dans tout le Nord de l'Ontario demeure présent.

La raison d'être initiale du programme demeure valable

Les programmes de développement économique rural reposent sur l'idée que les régions rurales sont sous-capitalisées et qu'un accès accru au financement stimulera l'activité économique²⁶.

²⁴ Conteh, C. et Segsworth, B. 2013. *Governance in Northern Ontario: Economic Development and Policy Making*. University of Toronto Press, 1998.

²⁵ Les statistiques sur le PIB réel pour le Canada et l'Ontario sont tirées des tableaux 380-0064 et 384-0038 de Statistique Canada, respectivement. Les statistiques sur le PIB réel pour le Nord de l'Ontario ont été fournies par le Conference Board du Canada.

²⁶ Abravanel, Pindus et Theodos. 2010. *Evaluating Community and Economic Development Programs*. The Urban Institute. Préparé pour le département du Trésor des États-Unis, p. 25-26.

Un rapport de 2015 de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), qui repose sur des évaluations des pratiques dans une grande variété de pays membres, indique que les approches modernes à l'égard du développement économique rural se caractérisent par une approche fondée sur l'investissement conçue pour répondre aux besoins et s'adapter aux atouts et aux possibilités propres aux collectivités²⁷. Un rapport de 2015 de la Rural Ontario Municipal Association rappelle le besoin de programmes qui tiennent compte des défis uniques des collectivités du Nord, plutôt que d'appliquer une approche universelle²⁸. Le PDNO suit cette approche en appuyant les projets qui misent sur les atouts et les forces uniques de chaque collectivité²⁹.

3.1.2. Dans quelle mesure les objectifs du PDNO sont-ils liés (i) aux priorités du gouvernement fédéral et (ii) aux priorités et aux résultats stratégiques ministériels?

Principales constatations : Les objectifs du PDNO sont compatibles avec les priorités du gouvernement fédéral se rapportant à l'investissement public pour soutenir la croissance économique et le développement économique régional. Le PDNO est également compatible avec les priorités d'ISDE se rapportant à la création d'entreprises et de collectivités canadiennes concurrentielles.

Mesure dans laquelle les objectifs et les activités du PDNO sont liés aux priorités du gouvernement fédéral

Le discours du Trône de 2015 reconnaît que « l'investissement public est essentiel pour stimuler et soutenir la croissance économique, la création d'emplois et la prospérité économique ». De plus, la lettre de mandat du ministre de l'Innovation, des Sciences et du Développement économique décrit les priorités ministérielles comme étant « la collaboration avec les organismes de développement régional dans le but d'effectuer des investissements stratégiques misant sur les avantages régionaux compétitifs ». La lettre de mandat souligne également l'importance d'élaborer un programme d'innovation qui aide un « réseau national émergent pour l'innovation des entreprises ». De même, de 2011 à 2015, les budgets fédéraux ont toujours priorisé la croissance économique, la création d'emplois, le développement communautaire et l'innovation.

Le PDNO s'harmonise avec les priorités du gouvernement fédéral, puisque l'objectif du programme est de contribuer à la croissance économique. Plus précisément, le volet DEC soutient les efforts des collectivités visant à planifier et à mobiliser leurs ressources, à favoriser l'expansion des entreprises et à exploiter les nouvelles possibilités de diversification économique. En revanche, la CCE investit dans des projets pour accroître la productivité, percer de nouveaux marchés et favoriser l'investissement. Enfin, le volet Innovation encourage les collectivités et les entreprises à devenir plus innovatrices, en favorisant le développement de nouvelles technologies et en faisant la promotion d'initiatives d'innovation communautaires.

²⁷ OCDE. 2015. *New Rural Policy*. Tiré du site suivant : <http://www.oecd.org/rural/rural-development-conference/documents/New-Rural-Policy.pdf>. Voir la page 2.

²⁸ ROMA. 2015. *The Rural and Northern Lens & A Voice for Rural and Northern Ontario*. Tiré du site suivant : <http://www.roma.on.ca/ROMA-Docs/Reports/2015/AVoiceforRuralandNorthernOntario201501.aspx>

²⁹ Modalités du PDNO, 2011.

Mesure dans laquelle les objectifs et les activités du PDNO sont liés aux résultats stratégiques ministériels

Le Rapport sur les plans et les priorités (RPP) de 2015-2016 d'Innovation, Sciences et Développement économique Canada décrit le PDNO comme étant un sous-programme au sein du programme de développement économique des communautés d'ISDE. Ce programme se situe sous le résultat stratégique suivant : les entreprises et les collectivités canadiennes sont compétitives. Le PDNO vise à appuyer l'atteinte de ce résultat, en faisant la promotion du développement et de la diversification économiques, de la création d'emplois et de collectivités autonomes et durables dans le Nord de l'Ontario, en versant des paiements de transfert aux petites et moyennes entreprises et aux organismes sans but lucratif, y compris les municipalités, les organismes municipaux, les organismes de développement communautaire et les établissements de recherche³⁰.

3.1.3. *Dans quelle mesure le PDNO s'harmonise-t-il avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral? Existe-t-il des chevauchements ou des dédoublements avec d'autres programmes gouvernementaux (fédéraux, provinciaux ou municipaux)?*

Principales constatations : Les objectifs du programme s'harmonisent avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral visant à réduire les inégalités régionales, comme l'indique la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le PDNO complète d'autres programmes fédéraux et provinciaux visant à promouvoir le développement économique dans le Nord de l'Ontario.

Harmonisation avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral

Le gouvernement du Canada s'est engagé à favoriser le développement économique afin de réduire les inégalités régionales conformément à l'article 36 de la *Loi constitutionnelle de 1982*. De plus, le paragraphe 4(2) de la *Loi sur le ministère de l'Industrie* indique que les pouvoirs et les fonctions du ministre de l'Industrie, désormais ISDE, s'étendent au développement économique régional en Ontario. Le PDNO est le principal programme qui permet au ministre d'assumer ces responsabilités.

Un examen des publications universitaires se rapportant au développement économique rural confirme que le gouvernement fédéral a un rôle à jouer. Par exemple, l'ouvrage *New Rural Policy : Linking Up for Growth* (2015) de l'OCDE identifie les principaux acteurs dans le Nouveau paradigme rural comme étant [TRADUCTION] « tous les ordres de gouvernement (national, régionaux et locaux), [en collaboration avec] divers intervenants locaux (secteurs public et privé, ONG) ». Le rôle actuel du gouvernement fédéral témoigne du modèle contemporain des programmes de développement économique rural.

³⁰ Innovation, Sciences et Développement économique Canada, Budget des dépenses 2015-2016 — Rapport sur les plans et les priorités.

Le PDNO ne comporte pas de dédoublements ou de chevauchements avec d'autres programmes du gouvernement

Il existe un certain nombre de programmes fédéraux et provinciaux qui visent à promouvoir le développement économique dans le Nord de l'Ontario en donnant accès à des capitaux³¹ :

- En plus du PDNO, les programmes de FedNor comprennent le Programme de développement des collectivités et l'Initiative de développement économique.
- Les PME du Nord de l'Ontario peuvent avoir accès à des capitaux, à savoir des prêts consentis par la [Banque de développement du Canada](#) et le Programme de financement des petites entreprises du Canada offert par ISDE.
- Les programmes provinciaux comprennent la [Société de gestion du Fonds du patrimoine du Nord de l'Ontario](#) (SGFPNO), le [Programme de développement économique des collectivités rurales](#), la [Fondation Trillium de l'Ontario](#), de même que les [centres d'encadrement des petits entrepreneurs](#).

Il existe plusieurs programmes gouvernementaux qui peuvent s'adresser à une personne, à une entreprise ou à un projet qui est admissible à de l'aide du PDNO. Si le PDNO et d'autres programmes peuvent financer un même projet, les modalités du PDNO établissent des mécanismes officiels pour assurer qu'il y a collaboration entre les partenaires financiers³². Ces mécanismes contribuent à éviter les chevauchements et les dédoublements.

Le PDNO cofinance fréquemment avec le gouvernement provincial des projets qui sont conçus et mis en œuvre par les bénéficiaires locaux (p. ex. 44 % de tous les projets du PDNO approuvés pendant la période d'évaluation comportaient un financement provincial). Des évaluations précédentes du PDNO ont conclu que les agents du PDNO collaborent efficacement avec d'autres bailleurs de fonds pour éviter les dédoublements entre les sources de financement³³. Ces constatations s'appliquent à l'évaluation actuelle, alors que les personnes interrogées ont signalé que les agents du PDNO travaillent fréquemment avec les agents d'autres programmes pendant la phase de planification du projet en vue de coordonner l'aide.

³¹ Cette liste n'est pas nécessairement exhaustive.

³² Conformément à la *Directive sur les paiements de transfert* du Conseil du Trésor, l'article 11 des *Modalités du PDNO* comporte des dispositions sur le cumul de l'aide provenant de plusieurs sources gouvernementales.

³³ L'évaluation de mi-mandat de 2008 et l'évaluation finale de 2010 du PDNO ont révélé peu d'indices de répétition.

3.2 RENDEMENT

3.2.1 Dans quelle mesure le PDNO contribue-t-il à doter les collectivités et les entreprises du Nord de l'Ontario des ressources financières et de la capacité nécessaires pour saisir et mettre en œuvre des occasions de développement économique et en profiter?

Principales constatations : Le PDNO a réalisé des progrès vers l'atteinte de ses résultats immédiats en fournissant aux communautés et aux entreprises du Nord de l'Ontario les ressources financières dont elles ont besoin pour tirer parti des possibilités de développement économique. La plus grande partie du financement du PDNO est consacrée aux projets de développement économique communautaire, ce qui reflète la demande dans la région. Compte tenu des priorités récentes du gouvernement liées à l'innovation et considérant les avantages concurrentiels que représente la région, FedNor pourrait vouloir examiner l'équilibre à atteindre sur le plan de la répartition du financement entre les différentes priorités du programme. Les bénéficiaires indiquent que, dans bien des cas, leurs projets n'auraient pu aller de l'avant sans le financement du PDNO.

Au cours de la période d'évaluation, 528 projets terminés ont fait l'objet d'un rapport final des résultats³⁴. Le tableau 3 présente les résultats obtenus au cours de la période d'évaluation, à la lumière de ces rapports :

Indicateur ³⁶	Total (4 ans)	Moyenne annuelle	Cibles annuelles ³⁷
Assistance autorisée en vertu du PDNO	124 277 840 \$	31 069 460 \$	S.O.
Coût total du projet	413 923 672 \$	103 480 918 \$	S.O.
Projets terminés	528	132	S.O.
ETP créés/conservés	7 295	1 824	2 000
Entreprises créées, maintenues, agrandies ou modernisées	3 546	887	500
Études ou plans élaborés	546	137	50 ³⁸

Le tableau 3 montre que le PDNO réalise des progrès vers l'atteinte de ses résultats immédiats. Au cours de la période d'évaluation, 528 projets ont été réalisés, grâce à un soutien financier s'élevant à 124 millions de dollars; les bénéficiaires ont ainsi pu obtenir les ressources financières nécessaires pour répondre à leurs besoins et tirer parti des possibilités de développement économique.

³⁴ Même si 584 projets ont été terminés au cours de la période d'examen, 528 rapports finaux des résultats étaient disponibles; les bénéficiaires ont jusqu'à 90 jours après la date de fin du projet pour présenter ce rapport, et certains types de bénéficiaires ne sont pas tenus de le faire.

³⁵ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015. Summary of Results by KPI and Priority, p. 5. Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015. Tableau 6, p. 16. 2015-09-16 PDNO 842 – Données sur la mesure du rendement. Préparé par les responsables des politiques.

³⁶ Les définitions des indicateurs sont disponibles dans le Manuel de la mesure du rendement du PDNO à l'adresse :

[http://icweb.ic.gc.ca/ontario_region/fednor/fednor-intranet.nsf/all/D38F1107900BC2D585257DCC0060ECDE/\\$File/en-fed3613ne.pdf](http://icweb.ic.gc.ca/ontario_region/fednor/fednor-intranet.nsf/all/D38F1107900BC2D585257DCC0060ECDE/$File/en-fed3613ne.pdf)

³⁷ Fondé sur la Stratégie de mesure du rendement du PDNO, datée du 21 avril 2011.

³⁸ 546 études et plans ont été réalisés par 190 projets; les projets peuvent élaborer plusieurs études ou plans.

En règle générale, le PDNO atteint ses cibles en ce qui concerne les indicateurs de rendement immédiat. Les 528 projets terminés ont donné lieu à une moyenne annuelle de plus de 1 800 ETP créés ou maintenus (environ 91 % de l'objectif annuel fixé par le PDNO au cours de la période d'évaluation). En outre, ces projets ont donné lieu à une moyenne annuelle de 887 entreprises créées, maintenues, agrandies ou modernisées. Ce nombre a dépassé considérablement l'objectif annuel du programme pour cet indicateur, soit 500.

Enfin, au cours de la période d'évaluation, le PDNO a appuyé l'élaboration de 137 études ou plans par année, en moyenne (p. ex. plans d'affaires, études de faisabilité et plans stratégiques de développement économique communautaire). Cela représente plus du double de la cible annuelle du programme. Ces études et plans permettent aux communautés de cerner les possibilités économiques et d'en tirer parti.

Répartition des résultats par volet

Le tableau 4 présente les résultats obtenus par les trois volets actuels de projet : ³⁹

Indicateur	DEC	CCE	INN	Totaux
Nombre de projets	190	74	46	310
Aide autorisée	30 579 250 \$	11 735 401 \$	6 576 393 \$	48 891 044 \$
Coûts totaux du projet	101 437 275 \$	24 998 560 \$	18 030 163 \$	144 465 998 \$
ETP créés	643	1 319	314	2 276
ETP maintenus 2011-2015	194	635	96	925
Entreprises créées	23	161	27	211
Entreprises maintenues	51	231	73	355
Entreprises agrandies ou modernisées	115	505	112	732
Études/plans élaborés	179	213	26	418

Le tableau 4 montre que le volet du développement économique communautaire a bénéficié de la plus grande partie de l'aide fournie dans le cadre du PDNO. Cependant, les indicateurs dans le tableau montrent que ce volet ne produit pas de résultats immédiats au même rythme que les autres volets. À titre d'exemple, le volet de la croissance et de la compétitivité des entreprises a généré plus du double du nombre d'ETP créés ou maintenus, et plus de quatre fois le nombre d'entreprises créées, maintenues, agrandies ou modernisées dans le cadre de projets financés depuis 2011.

À première vue, on peut donc avoir l'impression que le programme devrait détourner des fonds du volet du développement économique communautaire et les rediriger vers les deux autres volets. Toutefois, compte tenu de la réalité économique du Nord de l'Ontario, l'accent mis sur le DEC peut être approprié. Les chercheurs qui s'intéressent au développement économique en région rurale ont fait une mise en garde à savoir qu'il n'est pas suffisant de mettre l'accent à court terme sur les emplois pour générer un développement

³⁹ Données sur les résultats de projet autodéclarées par les bénéficiaires dans des rapports présentant les résultats finaux. Au cours de la période d'examen, 366 projets ont été réalisés. Au moment de l'évaluation, 310 rapports présentant les résultats finaux étaient disponibles aux fins d'analyse.

⁴⁰ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015. Summary of Results by KPI and Priority, p. 5.

rural durable⁴¹, et ils ont souligné l'importance de compter sur des programmes de développement communautaire et de développement des affaires comme moyen de générer une croissance économique durable dans les régions rurales⁴². Étant donné que les projets de développement économique communautaire visent à créer les conditions nécessaires à la croissance économique, la valeur réelle de ces projets peut se révéler à moyen et à long terme, et donner lieu à d'autres projets dans les autres volets, tel que le montrent les études de cas présentées dans la prochaine section.

De plus, l'accent que le PDNO met sur les projets de DEC reflète la demande actuelle dans la région. Le tableau 5 montre que la répartition du financement du PDNO entre les différents volets reflète le nombre de demandes présentées en vertu de chaque volet⁴³. En règle générale, le montant du financement fourni en vertu de chaque volet est conforme au pourcentage des demandes pour chaque volet, et la proportion des demandes rejetées (de 13 % à 16 %) est à peu près la même dans les différents volets.

Indicateur	DEC	CCE	INN	Totaux
Financement obtenu (en %)	62 %	24 %	13 %	100 %
Demandes reçues (en %)	60 %	22 %	18 %	100 %
Demandes rejetées (en %)	13 %	13 %	16 %	

Dans le cadre du PDNO, la concentration élevée de demandes et de financement dans le volet du DEC est également attribuable en partie au grand nombre de petites collectivités isolées dans le Nord de l'Ontario. Le tableau 6 montre la répartition du financement du PDNO par rapport à la répartition du financement des autres organismes de développement régional à l'échelle du Canada. Comme il a été mentionné précédemment, le financement versé dans le cadre du PDNO est concentré dans les municipalités et les organismes sans but lucratif, au lieu d'être fourni à des organismes à but lucratif⁴⁵, qui ont tendance à mettre l'accent sur des projets de DEC. Certaines personnes interrogées ont mentionné qu'elles peuvent collaborer avec d'autres petites communautés pour partager des ressources et élaborer des projets de développement économique communautaire.

⁴¹ Pender, J., A. Marré et R. Reeder. 2012. « Rural Wealth Creation: Concepts, Strategies, and Measures », *Economic Research Report*. n° 131, Département de l'Agriculture des États-Unis, page 1.

⁴² Larsson, L., T. Fuller et C. Pletsch. 2012. « Business and Community Approaches to Rural Development: Comparing Government-to-Local Approaches », *Journal of Rural and Community Development*. Vol. 7, n° 2, p. 152-169.

⁴³ Sur les 1 081 demandes reçues en vertu des lignes directrices actuelles du PDNO, 85 % provenaient d'organismes sans but lucratif et 15 % provenaient de petites et moyennes entreprises.

⁴⁴ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015. Summary of Results by KPI and Priority, p. 5.

⁴⁵ Toutefois, il y a eu une augmentation des projets à remboursement sans condition approuvés (de deux en 2012-2013 et deux en 2013-2014, à huit en 2014-2015).

Résultat stratégique	FedNor	APECA	DEC-Q	FedDev	DEO	CanNor
Développement économique communautaire	61	28	34,7	14,3	19,3	39,4
Développement des entreprises et des affaires	15,2	57	44	54,4	31,4	42,8
Développement économique régional			14,9			
Innovation technologique	13,1			23,4	32,6	
Politique, représentation et coordination	2,6	3,9			4,6	3,8
Services internes	8,2	11,1	6,4	7,9	12,1	14
Totaux	100	100	100	100	100	100

Le tableau 6 indique également que, comparativement aux organismes de développement régional, FedNor présente le plus faible pourcentage de dépenses consacrées au développement des entreprises et des affaires, ce qui reflète les conditions économiques, démographiques et géographiques du Nord de l'Ontario (c.-à-d. 2,2 % de toutes les PME au Canada sont dans la région couverte par FedNor). La forte concentration de projets de DEC financés en vertu du PDNO est en grande partie le reflet de la conjoncture économique qui prévaut dans le Nord de l'Ontario. Néanmoins, compte tenu des priorités fédérales liées à l'innovation, et afin de miser sur les avantages concurrentiels régionaux, FedNor pourrait souhaiter effectuer une analyse de la répartition de son financement entre les volets pour déterminer l'équilibre qui doit caractériser celui-ci.

Groupes spéciaux de la population

Le PDNO déploie des efforts pour veiller à ce que certains groupes de population tirent parti des programmes de FedNor. En vertu des lignes directrices actuelles, 72 projets étaient destinés à un ou plusieurs groupes de population particuliers (p. ex. les Autochtones, les francophones, les femmes et les jeunes). Bien que ces projets représentent 12 % du financement total des projets terminés, la cible indiquée dans les documents du programme était établie à 20 %⁴⁷.

Population cible	Nombre de projets terminés	Aide autorisée (\$)	Coût total du projet (\$)
Autochtones	49	8 303 347	25 633 029
Francophones	9	318 820	1 255 768
Femmes	3	103 601	294 003
Jeunes	11	392 000	729 641
Totaux	72	9 117 768	27 912 441

⁴⁶ Analyse comparative de FedNor / ODR. Tableau 3, p. 5.

⁴⁷ Une des raisons pour lesquelles la cible de 20 % n'a pas été atteinte est que l'IDE, qui cible précisément le développement économique dans les communautés francophones de la région, n'était pas en place. En plus des projets ciblant les jeunes, la participation de 87 jeunes stagiaires a été financée pendant la période d'évaluation, et l'on considère que cela ne fait pas partie des « projets ciblant les jeunes ».

⁴⁸ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO pour la période du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015. Tableau 9, p. 51.

Rôle différentiel du financement du PDNO

Dans les rapports finaux des résultats, la plupart des bénéficiaires ont reconnu que le financement du PDNO a été essentiel à la réussite de leurs projets. Sans le financement du PDNO, les projets n'auraient pu être réalisés selon l'échelle, la portée ou les délais prévus. Lorsqu'on leur a demandé d'indiquer la mesure dans laquelle leurs projets auraient été touchés, 59 % des bénéficiaires ont mentionné que le projet *n'aurait pas* été mis en œuvre sans l'aide du PDNO, 36 % ont mentionné que le projet *aurait peut-être* été mis en œuvre sans l'aide du PDNO, mais qu'il aurait été touché de façon *importante*, et 5 % ont indiqué que le projet *aurait peut-être* été mis en œuvre sans l'aide du PDNO, mais qu'il aurait été touché de façon *limitée*⁴⁹. Pour citer une personne interrogée, et observation répétée par d'autres, « certains projets n'auraient tout simplement pas eu lieu; les entreprises auraient entrepris des projets de moindre envergure ».

3.2.2 Dans quelle mesure le PDNO a-t-il contribué à la croissance et à la compétitivité des collectivités et des entreprises du Nord de l'Ontario, à leur durabilité et à leur diversification économique?

Principales constatations : Les rapports de suivi sur deux ans montrent une augmentation nette de la création d'ETP et d'entreprises à moyen terme. Ces rapports constituent un outil pratique qui permet d'évaluer les résultats à long terme, et FedNor est invitée à continuer de mettre l'accent sur leur importance pour les bénéficiaires. Des études de cas témoignent que le PDNO a une incidence positive dans le Nord de l'Ontario qui se traduit par une augmentation de l'activité économique, une croissance de l'emploi et un meilleur accès aux capitaux.

L'évaluation du PDNO menée en 2010 comportait la recommandation que le programme améliore sa mesure des résultats intermédiaires et finaux. Pour produire des rapports sur ses résultats intermédiaires, le PDNO a mis en place des rapports de suivi sur deux ans pour les projets. Ces rapports font le suivi des résultats mentionnés dans les rapports de résultats finaux (p. ex. le nombre d'emplois maintenus) et indiquent si de nouveaux résultats ont été obtenus, ce qui permet d'évaluer la durabilité des projets.

Les rapports de suivi sur deux ans ont été mis en place en février 2015; à ce moment, une faible proportion (36) des projets existaient depuis deux ans. Un nombre limité de ces rapports (26) ont pu être consultés en vue de l'évaluation. Les constatations provenant de cet échantillon limité et non aléatoire ne peuvent servir à tirer des conclusions générales sur les résultats intermédiaires des projets du PDNO. Néanmoins, l'analyse de ces rapports a permis de conclure que certains projets ont maintenu ou même amélioré leurs résultats initiaux. Par exemple, les rapports ont montré une augmentation nette de 270 ETP deux ans après la fin des projets. Ces rapports ont aussi montré une augmentation nette de sept entreprises deux ans après la fin du projet.

Pour compenser l'information limitée contenue dans les rapports de suivi sur deux ans, les évaluateurs ont utilisé trois études de cas de suivi pour évaluer dans quelle mesure le PDNO avait contribué aux résultats intermédiaires et à long terme du programme. Les trois études de cas ont été examinées dans des évaluations

⁴⁹ Idem, p. 31.

précédentes.

En plus de ces études de cas, les évaluateurs ont examiné les Angés du Nord de l'Ontario, organisme sans but lucratif qui met des entrepreneurs du Nord de l'Ontario en contact avec des investisseurs et des ressources appropriés afin de les aider à bâtir leur entreprise et à stimuler leur croissance⁵⁰. La section qui suit présente un bref sommaire de chaque étude de cas. Des comptes rendus détaillés figurent à l'annexe A.

Plan d'aménagement riverain du centre-ville de la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles

De 2005 à 2012, le PDNO a fourni environ 1,9 million de dollars à cinq projets de la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles concernant la revitalisation riveraine de Little Current. Les projets comprenaient la planification, l'ingénierie, la conception et la construction en 2005-2006, l'achat de quais de service en 2006 et trois phases de projets d'aménagement riverain de 2008 à 2012.

Ces projets ont eu une incidence économique considérable dans la région. Depuis 2005, le nombre de navires qui se sont rendus au port est passé de 995 en 2005, son niveau le plus bas, à un sommet de 2 795 en 2012. De 2006 à 2015, le nombre moyen estimé de navires qui se sont rendus dans le port annuellement s'est établi à 2 194, soit environ 2,3 fois plus que l'estimation pour 2005. Le nombre accru de passages de navire s'est accompagné d'une augmentation des recettes tirées des droits de bassin et d'une augmentation du montant que l'on estime que les touristes dépensent chaque jour dans le secteur. L'impact économique annuel total estimé découlant du passage des navires entre 2006 et 2015 est passé d'un montant de 576 525 \$, son niveau le plus bas, à un sommet de 966 110 \$. La moyenne de l'impact économique annuel estimé est de 756 575 \$, soit environ 2,3 fois plus que l'estimation pour 2005.

De plus, la reconstruction du quai d'amarrage pour les bateaux de croisière a fait du port de Little Current une destination pour les croisières dans les Grands Lacs. Depuis 2009, le nombre de bateaux de croisière qui se rendent à la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles pendant les mois d'été augmente de façon constante. Les documents sur les programmes indiquent qu'en 2015, la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles a accueilli 3 500 visiteurs uniques en raison des bateaux de croisière. Bien qu'il soit difficile d'estimer le montant que chaque passager dépense chaque jour dans la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles, les personnes interrogées ont indiqué que les ventes dans les commerces locaux ont augmenté en raison de l'arrivée des visiteurs qui débarquent des bateaux de croisière. Les personnes interrogées ont aussi expliqué que les entreprises locales embauchent de la main-d'œuvre saisonnière pour satisfaire à cette augmentation de la clientèle. Un propriétaire d'entreprise a déclaré qu'il embauche habituellement de 50 à 60 personnes chaque été et que les revenus augmentent chaque année au même rythme que l'augmentation du nombre de bateaux qui font un arrêt au port. Les petites entreprises indiquent qu'elles embauchent des étudiants pendant l'été pour répondre à la demande associée à l'augmentation du tourisme.

⁵⁰ Site Web des Angés du Nord de l'Ontario, consulté le 17 décembre 2015 [<http://www.noeg.info/EN/>].

Extension des services de télésanté dans des Premières nations éloignées

Ce projet du PDNO s'inscrivait dans un projet de six millions de dollars soutenu par Santé Canada et le gouvernement de l'Ontario et avait pour but d'établir des services de télésanté permanents dans 19 Premières Nations éloignées dans la zone de Sioux Lookout. Dans le cadre de ce projet, FedNor a fourni 450 000 \$, soit 100 % du coût de la première phase du projet. Le projet a été amorcé en octobre 2003, s'est achevé en décembre 2004 et a permis l'extension de services de télésanté dans sept Premières Nations éloignées. D'autres emplacements ont par la suite été financés par Santé Canada et le gouvernement de l'Ontario. En octobre 2015, les services de télésanté de Keewaytinook Okimakanak (KO) étaient offerts dans 26 communautés éloignées, dans un total de 27 emplacements.

Les services de télémédecine ont eu une incidence directe sur l'emploi dans le Nord de l'Ontario. Environ 39 techniciens en télésanté et d'autres professionnels locaux ont été embauchés à titre permanent pour utiliser et gérer le matériel de télésanté dans les Premières Nations éloignées⁵¹. Ces projets ont entraîné la création de nouveaux emplois dans ces communautés autochtones, qui constituent une population cible du financement de FedNor.

De plus, au fil des années, le PDNO a fourni environ 15 millions de dollars de financement à KO pour de nombreux projets de Technologies de l'information et des communications (TIC) (p. ex. améliorations des services à large bande et des réseaux). Le développement de la télésanté dans le Nord-Ouest de l'Ontario est étroitement lié aux travaux préparatoires en matière d'infrastructure effectués par K-Net; toutefois, cette infrastructure est aussi importante pour le développement économique de la région. La mise à niveau de la large bande et des réseaux au fil des ans apporte à cette région du Nord de l'Ontario l'infrastructure qui lui permet de participer à l'économie moderne.

Plan stratégique quinquennal de l'Association des Francophones du Nord-Ouest de l'Ontario (AFNOO)

Comme nous l'avons déjà mentionné, en vertu des lignes directrices du PDNO sur le développement économique communautaire, les projets admissibles comprennent les plans stratégiques qui ont pour objet de permettre aux communautés de déterminer et d'établir en ordre de priorité des possibilités réelles de développement économique et d'améliorer la compétitivité économique de la collectivité grâce à la mise en œuvre de projets prioritaires convenus, ce qui stimule l'investissement dans les entreprises et leur croissance⁵².

L'AFNOO est une fédération sans but lucratif d'organismes qui favorise le mieux-être des francophones du Nord-Ouest de l'Ontario sur le plan de la culture, de l'enseignement, de la politique et de l'économie⁵³. En 2008, l'AFNOO a soumis une demande de financement en vue de la production d'un profil socioéconomique de la communauté francophone du Nord-Ouest de l'Ontario, de la tenue d'une consultation avec la communauté et de l'élaboration du plan stratégique quinquennal de l'AFNOO

⁵¹ McMahon, R., et coll. « [Making Information Technologies Work at the End of the Road](#) », *Journal of Information Policy*, vol. 4, 2014, p. 250-269.

⁵² Lignes directrices de FedNor sur le développement économique communautaire. Consulté le 17 décembre 2015 [<http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn03440.html>]

⁵³ Les 26 organismes membres de l'AFNOO sont actifs dans différents secteurs, y compris l'enseignement, la culture, la petite enfance, la généalogie, les femmes, l'alphabétisation, la santé, l'entrepreneuriat, les personnes âgées et les jeunes.

(2009-2014) en fonction des constatations de l'étude et des consultations. Le coût total du projet était de 41 700 \$; FedNor a versé une aide financière de 34 578 \$.

Les résultats obtenus par la mise en œuvre du plan stratégique quinquennal de l'AFNOO (2009-2014) peuvent être attribués indirectement au financement du PDNO⁵⁴. Un examen des rapports annuels de l'AFNOO indique que l'organisme prend des mesures pour soutenir le développement économique, notamment :

- Offrir aux organismes membres de la formation sur la gouvernance, diriger les membres vers les sources de financement, aider les membres à remplir des demandes de financement et orienter les demandes de financement de manière à ce qu'elles répondent aux besoins de la communauté francophone;
- Acheter et rénover un centre polyvalent à Thunder Bay où les organismes membres pourront offrir des services à la communauté francophone;
- Organiser un Franco-Festival annuel à Thunder Bay pour promouvoir la culture francophone et favoriser la création de liens.

Comme nous l'avons noté à la section 3.2.1, de nombreux projets de développement économique communautaire entraînent souvent d'autres projets axés sur la croissance économique. Le plan a permis de déterminer deux autres projets qui étaient admissibles au financement de FedNor; l'AFNOO a reçu 9 000 \$ du PDNO en vue de la conception d'un répertoire d'entreprises francophones⁵⁵, ainsi qu'un financement en vertu de l'Initiative de développement économique (IDE) en vue de la création d'un poste d'agent de développement économique dans la municipalité de Greenstone.

Les Anses du Nord de l'Ontario (ANO)

Les Anses du Nord de l'Ontario (ANO) est un organisme sans but lucratif fondé en 2005 pour mettre des entrepreneurs du Nord de l'Ontario en contact avec des investisseurs et des ressources pour les aider à faire croître leur entreprise. De 2005 à 2014, les ANO ont reçu une aide autorisée d'environ 2,8 millions de dollars du PDNO. De ce montant, 1,3 million de dollars ont été fournis pendant la période d'évaluation (de 2009 à 2014). Ce financement a servi à faciliter 110 transactions conclues entre des entrepreneurs et des investisseurs du Nord de l'Ontario, ce qui a entraîné 41 millions de dollars d'investissements dans le cadre des ANO, la création de 1 160 nouveaux emplois et le maintien de 333 emplois. La majorité de ces emplois (67 %) sont dans le secteur des TIC, tandis que les secteurs de la fabrication et des services représentent respectivement 17 et 8 % de ces emplois.

Les personnes interrogées ont indiqué que les ANO avaient eu une incidence positive sur les petites entreprises du Nord de l'Ontario. Selon elles, l'aide des ANO a favorisé la survie de petites entreprises, a facilité l'accès au crédit et a aidé des entrepreneurs à trouver des investisseurs locaux pour le démarrage de leur entreprise.

Répartition des résultats par secteur

Selon les données recueillies auprès des responsables des projets achevés en vertu des nouvelles lignes directrices, le PDNO contribue également à la diversification économique. La plupart des nouveaux emplois

⁵⁴ Le PDNO n'a pas financé la mise en œuvre du plan; l'AFNOO reçoit un financement de soutien du ministère du Patrimoine canadien.

⁵⁵ Le répertoire est publié dans le site Web de l'AFNOO.

ont été créés dans les secteurs des TIC (34 %), de la fabrication (14 %) et de la foresterie (8 %). La plupart des résultats en matière d'entreprises ont été obtenus dans trois secteurs : les TIC (21 %), la foresterie (14 %) et l'agroalimentaire (10 %). Bien que les secteurs primaires demeurent importants dans l'économie du Nord de l'Ontario, la plupart des résultats en matière d'emploi et d'entreprises ont été obtenus dans le secteur des TIC, ce qui montre que l'économie se diversifie et est de plus en plus fondée sur le savoir.

3.2.3 Dans quelle mesure le Programme fait-il preuve de rentabilité et d'efficacité?

Principales constatations : Dans l'ensemble, le programme fait preuve de rentabilité et d'efficacité. La péremption de fonds observée pendant la période d'évaluation échappait au contrôle du programme et ne découlait pas de demandes insuffisantes. Le PDNO a également continué à réaliser le programme efficacement, malgré la réduction annuelle du financement de F & E et des niveaux de dotation. Les frais d'administration sont semblables à ceux d'autres organismes de développement régional. L'effet multiplicateur d'autres sources pour les projets du PDNO s'est élevé à 2,16 \$, ce qui indique que le PDNO est un catalyseur qui attire du financement de sources externes. Depuis la dernière évaluation, les responsables du programme ont adopté de nouvelles procédures administratives qui ont contribué à l'atteinte des normes de service.

Budget

Du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, le montant réel des subventions et des contributions du PDNO s'est élevé à 130,46 millions de dollars, et pendant cette période, FedNor a dépensé 34,11 millions de dollars pour le fonctionnement et l'entretien ainsi que les immobilisations. Le tableau 8 contient la répartition de ces dépenses par exercice.

	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015
Financement des activités de base (subventions et contributions)	38,40	38,40	38,40	38,40
Réductions et transferts (subventions et contributions)*	-0,88	-2,9	-1,3	-2,9
Péremption de fonds (subventions et contributions)	-3,70	-2,94	-8,52 ⁵⁶	0
Total (subventions et contributions)	33,82	32,56	28,58	35,50
F&E de FedNor**	9,22	8,96	8,14	7,79
Total	43,04	41,52	36,72	43,29

*Réductions ou transferts du gouvernement ou du Ministère ou financement ponctuel

**F & E = salaires et déplacements pour l'ensemble de FedNor

⁵⁶ En 2013-2014, les dépenses réelles ont été inférieures aux dépenses prévues parce que deux initiatives de FedNor ont été lancées plus tard que prévu : l'Initiative de fabrication ciblée du Nord de l'Ontario et l'approche de FedNor du soutien au déploiement des services à large bande, ce qui a eu une incidence sur l'approbation de projets. Il était nécessaire de retarder les projets pour veiller à ce que les programmes régionaux soient harmonisés avec les initiatives provinciales et nationales connexes en matière de développement (Fonds de fabrication de pointe et le programme « Un Canada branché ») et complètent ces initiatives.

Contributions

Pendant trois années consécutives au cours de la période d'évaluation, le programme n'a pas utilisé toutes les contributions. La péremption de fonds est survenue en raison de retards causés par les conditions météorologiques (en particulier dans les projets de construction), les délais à observer avant que d'autres partenaires engagent des fonds ou approuvent des projets et la disponibilité du financement dans le cadre d'autres initiatives⁵⁷. De même, dans certains cas, la péremption était attribuable à des modifications à l'échéancier de projets. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il n'était pas rare que des projets soient modifiés et que ces changements étaient acceptés s'ils étaient justifiés. Puisque les budgets annuels de FedNor limitent ses dépenses annuelles, et non les approbations annuelles⁵⁸, FedNor tente maintenant de voir à ce que 75 % des fonds soient déjà engagés au moment d'entreprendre un nouvel exercice afin de réduire le plus possible le risque de péremption de fonds; grâce à cette façon de faire, aucune péremption de fonds n'a été observée en 2014-2015.

Les péremptions n'étaient pas attribuables à une diminution des demandes pour le financement de programmes. Le PDNO a reçu 1 081 demandes pendant la période d'évaluation, et le nombre de demandes a augmenté de la première à la dernière année.

F & E

Il est difficile d'évaluer les frais administratifs du PDNO parce que FedNor ne sépare pas ces coûts par programme (c.-à-d. PDNO, PDC, IDE) et joue un rôle qui dépasse l'administration des contributions pour tous les programmes de FedNor (p. ex. conseils stratégiques, coordination, facilitation, renvois). Néanmoins, le budget de F & E de FedNor a diminué chaque année pendant la période d'évaluation. En 2011-2012, FedNor comptait 110 ETP; ce chiffre a diminué de façon constante pendant la période d'évaluation pour s'établir à 86 ETP en 2014-2015, tandis que le nombre de demandes et de projets autorisés a augmenté, ce qui permet de croire que FedNor a amélioré l'efficacité de sa réalisation du programme.

FedNor a entrepris un certain nombre d'initiatives pour améliorer l'efficacité, notamment :

1. Les formulaires de demande ont été révisés en fonction des nouvelles lignes directrices. Un formulaire Analyse des projets a été conçu et mis en place afin d'améliorer la documentation du contrôle préalable et de réduire la longueur des formulaires de sommaire de projet;
2. Les rapports sur le rendement ont été simplifiés. En vertu des lignes directrices antérieures, il y avait 90 indicateurs, tandis que les lignes directrices actuelles prévoient cinq indicateurs;
3. Le processus d'approbation des demandes a été modifié en mars 2013, et le directeur général de FedNor a maintenant le pouvoir d'approuver les projets de 50 000 \$ ou moins, ce qui accélère le processus d'approbation des projets de valeur moindre et améliore le rendement au titre des normes de service.

⁵⁷ Le Plan d'action économique a été mis en place pendant la période d'évaluation. Des fonds de stimulation ont été offerts aux communautés pendant une période limitée; par conséquent, les ressources des communautés (les bénéficiaires possibles des fonds du PDNO) se concentraient sur l'obtention de cette source temporaire de financement en infrastructure.

⁵⁸ Notons que le programme n'est pas un programme à période définie de demande et que FedNor approuve les projets pluriannuels; les montants approuvés une année peuvent être reportés sur des périodes subséquentes, si bien que lorsque des retards surviennent, il est probable que des ressources ne soient pas utilisées.

La diminution du financement de F & E a néanmoins eu une incidence sur la réalisation du programme. Les personnes interrogées ont indiqué qu'il est plus difficile de maintenir des réseaux et des partenariats et de tenir des rencontres en personne pendant la durée d'un projet en raison de ces réductions. Des efforts pour utiliser la technologie ont donné des résultats mitigés en raison de problèmes de large bande et de connectivité dans les secteurs éloignés et isolés de la région. Des bénéficiaires ont également souligné qu'il est important que les membres du personnel régional du programme de FedNor participent et mettent leur expertise à profit puisqu'ils contribuent à faciliter la coordination de l'aide provenant de différentes sources fédérales et provinciales et offrent des conseils de façon régulière.

Une analyse menée par FedNor qui porte sur le pourcentage des dépenses effectuées en 2012-2013 par les ODR montre que le montant des dépenses en services internes variait et que DEC-Q correspond à la plus faible proportion (6,4 %), suivi par FedDev (7,9 %), FedNor (8,2 %) ⁵⁹, l'APECA (11,1 %), DEO (12,1 %) et CanNor (14 %), ce qui montre que les frais administratifs de FedNor sont comparables à ceux des autres ODR canadiens, même si FedNor sert une région dont la densité de population est plus faible que celle de la plupart des autres ODR.

Effet multiplicateur

Une mesure de l'efficacité d'un programme est sa capacité de multiplier le financement provenant de sources supplémentaires. FedNor définit l'effet multiplicateur par le ratio des fonds obtenus d'autres sources sur les contributions du PDNO. Les documents du programme montrent qu'au cours de la période d'évaluation, la cible de l'effet multiplicateur s'est située entre 1,80 \$ et 2,00 \$.

Les personnes interrogées et les promoteurs visés par les études de cas ont indiqué que le PDNO est un catalyseur qui attire des sources externes de financement et que l'absence de financement du PDNO aurait des effets sur les projets. Du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, 584 projets ont été achevés (en vertu des lignes directrices actuelles et précédentes); ce qui représente une aide de 144,8 millions de dollars et des coûts de projet totaux de 457,6 millions de dollars, soit un effet multiplicateur de 2,16 \$ ⁶⁰. Par conséquent, pour chaque dollar versé à un projet par le PDNO, 2,16 \$ ont été versés au projet par d'autres sources comme le gouvernement provincial, les administrations municipales, le secteur privé et des promoteurs (par exemple, 44 % de tous les projets du PDNO approuvés du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015 ont reçu du financement provincial). L'effet multiplicateur pour tous les projets achevés pendant la période d'évaluation a été supérieur aux cibles établies dans la documentation des programmes.

Le tableau 9 répartit les 366 projets achevés selon les trois secteurs prioritaires du programme en vertu des lignes directrices actuelles.

⁵⁹ Les services internes de FedNor ne comprennent pas les coûts d'entretien de l'infrastructure de communication ni les coûts indirects pour les finances et les ressources humaines parce que ces coûts sont assumés par ISDE.

⁶⁰ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO, du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, tableaux 6 et 7, p. 16.

Priorité	Nombre de projets terminés	Financement des projets terminés (\$)	Coût total des projets (\$)	Effet de levier (\$)
DEC	225	37 859 542	113 563 960	2,00
CCE	90	18 700 365	35 763 539	0,91
INN	51	12 828 233	38 801 811	2,02
Total	366	69 388 140	188 129 310	1,71

Le tableau 9 montre que les projets de l'Innovation et du DEC attirent davantage de fonds d'autres sources que les projets de CCE. Le faible effet multiplicateur des projets de CCE peut s'expliquer partiellement par le pourcentage élevé du financement de ces projets qui est redistribué des bénéficiaires immédiats aux bénéficiaires finaux. Les systèmes actuels de rapports ne tiennent pas compte entièrement de l'effet multiplicateur du PDNO associé aux organismes bénéficiaires initiaux qui redistribuent les fonds aux bénéficiaires finaux. FedNor tente de régler ce problème pour que l'effet multiplicateur associé à ces projets soit entièrement saisi.

En ce qui concerne les types de bénéficiaires, les conseils de bande et les communautés autochtones, qui ont mené 26 projets, et les administrations municipales et les offices du développement municipal, qui ont mené 97 projets, ont déclaré les effets multiplicateurs les plus élevés, soit 2,61 \$ et 2,10 \$ respectivement, tandis que les organismes sans but lucratif, qui ont mené 191 projets, ont déclaré un effet multiplicateur de 1,36 \$⁶².

Normes de service⁶³

FedNor a mis en place des normes de service pour le PDNO en juillet 2011. Le lancement par FedNor d'un outil de réception automatique des demandes permet aux clients d'accéder aux formulaires de demande en ligne. Auparavant, un accusé de réception était envoyé pour 65 % des demandes reçues en trois jours ouvrables. Le nouvel outil de réception automatique permet d'améliorer considérablement la norme de service précédente prévoyant un accusé de réception en trois jours puisque 100 % des demandes font l'objet d'une réponse automatique immédiate. En ce qui concerne le temps requis pour communiquer une décision sur une demande remplie, le pourcentage de FedNor des demandes qui ont fait l'objet d'une décision dans les 80 jours est passé de 80 % à 86 % au cours des quatre derniers exercices.

⁶¹ Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO, du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, tableau 8, p. 17.

⁶² Rapport sur le rendement cumulatif du PDNO, du 1^{er} avril 2011 au 31 mars 2015, tableau 9, p. 18.

⁶³ Feuille de calcul des normes de service préparée par les Services ministériels.

4.0 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

Voici les conclusions en ce qui a trait à la pertinence et au rendement du programme.

4.1 PERTINENCE

- Compte tenu de la croissance relativement lente de l'économie du Nord de l'Ontario, il y a un besoin continu pour un programme comme le PDNO afin d'appuyer les initiatives lancées par les collectivités dans le but de consolider et de diversifier l'économie de la région.
- Les objectifs du PDNO concordent avec les priorités du gouvernement fédéral qui consistent à appuyer la croissance économique et le développement économique régional. Le PDNO s'harmonise également avec les priorités d'ISDE relatives au développement d'entreprises et de collectivités canadiennes concurrentielles.
- Enfin, les objectifs du programme cadrent avec les rôles et les responsabilités du gouvernement fédéral visant à réduire les inégalités régionales, conformément à ce qui est énoncé dans la *Loi constitutionnelle de 1982*. Le PDNO vient se greffer à d'autres programmes fédéraux et provinciaux ayant pour but de promouvoir le développement économique dans le Nord de l'Ontario.

4.2 RENDEMENT

- Le PDNO a réalisé des progrès vers l'atteinte de ses résultats immédiats en offrant aux collectivités et aux entreprises du Nord de l'Ontario les ressources financières nécessaires pour saisir des perspectives de développement économique. Les fonds versés par le PDNO sont majoritairement destinés à des projets de développement économique communautaire, ce qui reflète la demande actuelle dans la région. Compte tenu des priorités récentes du gouvernement liées à l'innovation et considérant les avantages concurrentiels que représente la région, FedNor pourrait souhaiter examiner l'équilibre à atteindre sur le plan de la répartition du financement entre les différentes priorités du programme. Les bénéficiaires du financement versé par le PDNO ont indiqué que, sans celui-ci, ils n'auraient pas été en mesure d'aller de l'avant avec leurs projets ou auraient été contraints d'en réduire la portée.
- Les rapports de suivi de deux ans font état d'une nette augmentation dans le nombre d'ETP et d'entreprises à moyen terme. Ces rapports se veulent un outil précieux pour évaluer les résultats à long terme, et FedNor devrait continuer de mettre en évidence leur importance auprès des bénéficiaires. Les études de cas démontrent que le PDNO a une incidence positive dans le Nord de l'Ontario au regard de l'activité économique, des emplois et de l'accès au capital.

-
- Dans l'ensemble, le programme est économe et efficient. Les fonds inutilisés pendant la période visée par l'évaluation n'étaient pas la conséquence d'une demande insuffisante et étaient attribuables à des circonstances indépendantes du programme. L'efficacité avec laquelle le PDNO est mis en œuvre n'a pas faibli, en dépit des réductions annuelles dans les fonds de fonctionnement et d'entretien (F et E) et les niveaux de dotation. Les coûts administratifs sont comparables à ceux d'autres organismes de développement régional (ODR). Les fonds provenant d'autres sources pour la réalisation des projets soutenus par le PDNO s'élevaient à 2,16 M\$, ce qui témoigne de sa facilité à attirer des sources de financement extérieures. Depuis la dernière évaluation, le programme a mis en place de nouvelles procédures administratives ayant permis d'atteindre les normes de service.

4.3 RECOMMANDATIONS

1. En fonction de la demande dans le Nord de l'Ontario, la majorité du financement versé par le PDNO a logiquement été versée dans le cadre de la priorité relative au développement économique communautaire. Compte tenu de la plus grande importance accordée depuis peu par le gouvernement à l'innovation, FedNor devrait explorer des manières de donner l'aval à un plus grand nombre de demandes de financement s'inscrivant dans les autres priorités de financement du programme.
2. FedNor devrait continuer d'encourager les bénéficiaires à produire et à présenter les rapports de suivi de deux ans afin qu'il soit plus facile d'évaluer les résultats à long terme. De plus, les responsables du programme devraient procéder à une analyse régulière de ces rapports dans le but d'améliorer la gestion du programme et de communiquer les résultats.

Annexe A : Études de cas

Étude de cas n° 1 : Revitalisation des quais principaux de Little Current – ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles (NEMI)

Aperçu du projet

Avec une population de 1 400 habitants, Little Current est la plus importante zone commerciale, de soins de santé et de services de l'île Manitoulin. Elle constitue la porte d'entrée des plaisanciers dans la voie navigable du chenal du Nord du lac Huron. Le port de Little Current attire les villégiateurs locaux, les plaisanciers et des navires de croisière de la région des Grands Lacs. Avant 2006, le quai de la ville mesurait 565 mètres de long et était surtout fait de bois d'œuvre, sauf sur une longueur de 91 mètres, composée de béton. La portion en bois d'œuvre du quai était dans un état allant de passable à mauvais. Une étude réalisée en 1997 révélait l'état de détérioration du quai et concluait que plus de 50 % du quai devait être reconstruit. On estimait que le quai continuerait à se détériorer s'il ne faisait pas l'objet d'une revitalisation. Le secteur riverain de Little Current a toujours été essentiel à l'économie de la ville. Toutefois, l'état du quai faisait en sorte que de moins en moins de plaisanciers s'y arrêtaient. On considérait que la détérioration du quai compromettrait au bout du compte la sécurité et l'activité économique.

En 2003, la ville de NEMI a conçu un plan stratégique de développement du secteur riverain du centre-ville, dans lequel on a déterminé certaines améliorations pour les quais. La revitalisation des quais principaux de Little Current était la phase 1 du plan global de développement du secteur riverain. Le tableau 10 ci-après présente le financement du PDNO, qui a débuté en 2005-2006 par des services de supervision de la planification, de l'ingénierie et de la conception/construction, suivis de l'achat de quais de service en 2006 et des phases I, II et III du développement du secteur riverain de 2008 à 2012. Tous ces projets financés par le PDNO ont contribué aux résultats associés au développement du secteur riverain de NEMI et à ce titre doivent être envisagés dans leur intégralité.

Tableau 10 : Financement du PDNO accordé à la ville de NEMI					
Aide autorisée	Coût total du projet	Description du projet	Type de projet	Date de début du projet	Date de fin du projet
98 163 \$	196 326 \$	Services de supervision de la planification, de l'ingénierie et de la conception/construction	FDNO – projets autres que projets d'immobilisations	2005/01/15	2006/07/01
185 000 \$	370 000 \$	Achat de quais de service pour la marina municipale	Tourisme – immobilisations	2006/02/15	2006/04/30
500 000 \$	3 529 887 \$	Revitalisation des quais principaux de Little Current (Phase I)	Tourisme – immobilisations	2006/12/01	2007/10/31
500 000 \$	2 125 000 \$	Développement du secteur riverain Phase II – pavillons, quais et jetée	Tourisme – immobilisations	2008/06/01	2011/11/30
571 640 \$	2 113 000 \$	Phase III – mise en œuvre du développement du secteur riverain	Tourisme – immobilisations	2010/11/30	2012/08/31
TOTAL : 1 854 803 \$	8 334 213 \$			2005/01/15	2012/08/31

Atteinte des résultats intermédiaires et définitifs

Les résultats intermédiaires qui ont été atteints grâce à la revitalisation des quais principaux de Little Current peuvent en partie être attribués directement au financement du PDNO. Les personnes interviewées associées à cette étude de cas ont indiqué que sans l'aide financière du gouvernement fédéral, cette initiative n'aurait pu voir le jour parce que le bailleur de fonds provincial (la SGFPNO) était incapable de financer les projets de développement du secteur riverain sans la participation du gouvernement fédéral. Par ailleurs, la ville de NEMI dispose d'un budget très restreint et n'aurait pas été en mesure de financer ces projets sans l'aide des instances fédérale et provinciale. Ainsi que l'a exprimé l'une des personnes interrogées (et elle n'était pas la seule à faire cette affirmation) : « si ça n'avait pas été du renouvellement des quais, nous ne serions plus là; plusieurs commerces n'existeraient plus... il y avait des problèmes liés à la sécurité parce que le quai tombait en ruines et nous ne pouvions accueillir les navires de croisière (avant la revitalisation). » [traduction]

La réalisation du plan de développement du secteur riverain a permis au port de Little Current de croître et a eu des retombées économiques positives grâce à l'augmentation du nombre d'embarcations amarrées au port. Les revenus associés à l'amarrage ont augmenté de façon stable, un nombre croissant de bateaux visitant le port. Les dépenses moyennes, qui, selon une estimation prudente⁶⁴ s'élèvent à 150 \$ par bateau par jour, ont également eu des incidences économiques pour la ville, et les retombées économiques totales,

⁶⁴ Les chiffres et les multiplicateurs sont tirés du document *Strategic Business Plan for Waterfront Development in Little Current – Final Report* de KPMG (2003).

comprenant les revenus associés à l'amarrage, ont augmenté depuis la remise en état du secteur riverain de la ville de NEMI, comme l'indique le tableau 11.

Tableau 11 : Retombées économiques annuelles – comparaison annuelle

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁶⁵	2014	2015
Revenus d'amarrage	58 518 \$	102 000 \$	131 206 \$	127 651 \$	134 034 \$	141 469 \$	125 571 \$	169 535 \$	105 291 \$	125 814 \$	149 712 \$
Nombre estimé de bateaux qui ont fait escale au port	955	1 665	2 142	2 084	2 188	2 310	2 541	2 795	1 719	2 054	2 444
Dépenses moy. par jour	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$	150 \$
Dépenses directes estimées	143 250 \$	249 750 \$	321 300 \$	312 600 \$	328 200 \$	346 500 \$	381 150 \$	419 250 \$	257 850 \$	308 100 \$	366 600 \$
Facteur de la MME	1,9 x ⁶⁶	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x	1,9 x
Retombées économiques annuelles des dépenses	272 175 \$	474 525 \$	610 470 \$	593 940 \$	623 580 \$	658 350 \$	724 185 \$	796 575 \$	489 915 \$	585 390 \$	696 540 \$
Retombées économiques annuelles totales (dont les revenus d'amarrage)	330 693 \$	576 525 \$	741 676 \$	721 591 \$	757 614 \$	799 819 \$	849 756 \$	966 110 \$	595 206 \$	711 204 \$	846 252 \$

Source : Rapport de projet de la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles, 2015.

Les chiffres et les multiplicateurs sont tirés du document *Strategic Business Plan for Waterfront Development in Little Current – Final Report* de KPMG (2003).

Par ailleurs, avec la reconstruction du quai pour les navires de croisière, la ville de NEMI a constaté que le port de Little Current est devenu une destination pour les croisiéristes des Grands Lacs. Depuis 2009, NEMI observe un flot constant de navires de croisière durant la saison estivale. Les documents du programme indiquent qu'en 2015, la ville de NEMI a accueilli plus de 3 000 visiteurs uniques en tant que résultat direct de l'activité des navires de croisière. Le tableau 12 présente le nombre de navires de croisière de 2009 à 2015.

⁶⁵ Les personnes interrogées ont expliqué que la valeur élevée du dollar canadien en 2013 a influé sur les revenus générés au port de Little Current, étant donné que de nombreux visiteurs du secteur proviennent des É.-U.

⁶⁶ Selon la méthode de multiplication économique (MME), les retombées économiques d'un projet se mesurent par le nombre continu mais décroissant de fois qu'un dollar est dépensé dans l'économie locale. Selon la capacité de l'économie de recueillir un pourcentage élevé de dépenses successives et de réduire les soi-disant fuites de la collectivité, le multiplicateur économique varie. Sur la base de l'expérience de KPMG, un multiplicateur courant dans le Nord de l'Ontario est de 1,8 à 2,0 fois le niveau de dépenses directes associées à un projet. (*Strategic Business Plan for Waterfront Development in Little Current – Final Report*, KPMG [2003], p. 71 [traduction])

Tableau 12 : Visites de navires de croisière – port de Little Current								
	2008	2009	2010	2011	2012	2013 ⁶⁷	2014	2015
Nombre total d'escales dans le port	-	12	13	13	12	-	8	13
Montant moyen dépensé par les passagers et l'équipage, par navire	-	160	160	160	160	-	275	282
Nombre moyen de visiteurs uniques à NEMI	-	1 920	2 080	2 080	1 920	-	2 200	3 666

Source : Rapport de projet de la Ville de Manitoulin du Nord-Est et les Îles, 2015.

Les personnes interrogées ont expliqué que lorsqu'un navire de croisière accoste, environ la moitié des passagers prend part à une excursion (p. ex. kayak, golf, excursions) au cours de la matinée, et l'autre moitié explore la ville, notamment en visitant les boutiques locales et les restaurants. Dans l'après-midi, c'est l'inverse qui se produit, ce qui permet aux passagers d'avoir accès aux deux options. Bien qu'il soit difficile d'estimer ce que chaque passager dépense par jour dans la ville de NEMI, les personnes interrogées ont mentionné que les ventes dans les entreprises locales ont augmenté avec l'afflux de visiteurs provenant des navires de croisière.

Les sujets interrogés ont également indiqué que les entreprises locales procédaient à des embauches saisonnières afin de répondre aux demandes associées à l'augmentation des visiteurs; la municipalité ne garde toutefois pas la trace du nombre d'embauches. Un propriétaire d'entreprise a révélé qu'il embauche habituellement de 50 à 60 personnes chaque été et que les revenus ont augmenté d'une année à l'autre, parallèlement à l'augmentation du nombre de visites de bateaux au port. Des petits entrepreneurs ont indiqué qu'ils embauchent des étudiants pendant l'été afin de satisfaire à la demande croissante associée au tourisme.

Étude de cas n° 2 : Développement des services de télémédecine dans 19 Premières Nations éloignées

Aperçu du projet

Ce projet du PDNO fait partie d'un projet plus vaste de 6 millions de dollars financé par Santé Canada et le gouvernement de l'Ontario, visant la mise en place de services permanents de télémédecine dans 19 Premières Nations éloignées situées dans la zone de Sioux Lookout. Le projet était soutenu en tant que projet d'applications TIC dans le cadre du Fonds de développement du Nord de l'Ontario (FDNO) (ancien nom du programme).

Le financement alloué par FedNor pour ce projet était destiné aux éléments suivants :

- « Sept unités de télémédecine expédiées et installées, comprenant un moniteur ACL intégré de 17 pouces, alimentation électrique d'appoint, moniteur à haute résolution, ordinateur, routeur,

⁶⁷ Les bénéficiaires du projet ont expliqué qu'en 2013, aucun navire n'a visité le port. L'entreprise de croisières a remplacé ses navires cette année-là, ce qui a touché le programme du port de Little Current.

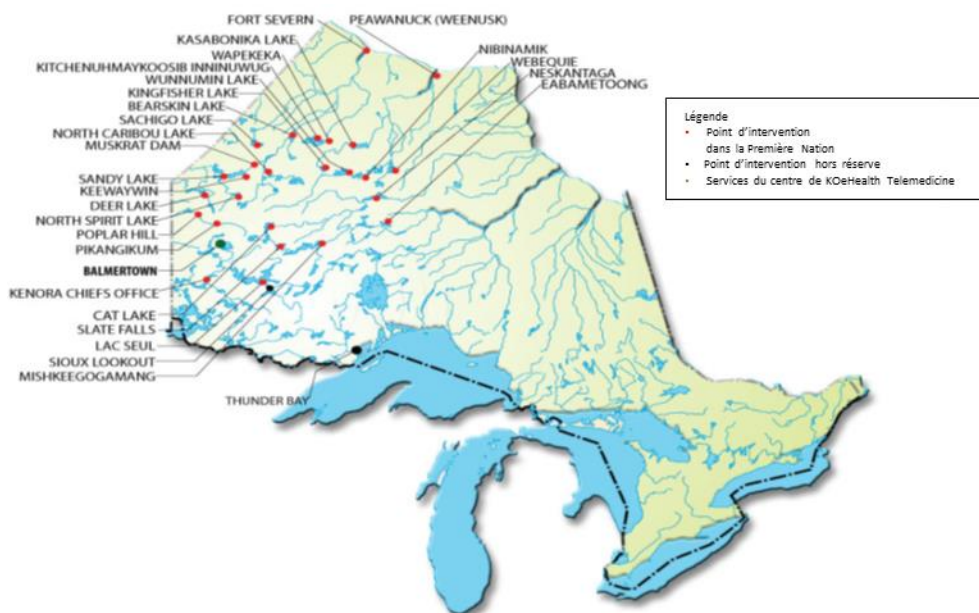
dispositifs de chiffrement, codec, télécopieur/numériseur, coupleur à fibres optiques, éclairage endoscopique, otoscope, caméra pour les examens des patients, stéthoscope, divers accessoires, logiciels et garantie/soutien technique de trois ans.

- Câblage électrique et pour le réseau informatique nécessaire à l'installation de l'équipement de télésanté dans les Premières Nations de Cat Lake et de Mishkeegogamang.
- Trois modems satellites sur bande C pour permettre au centre de Sioux Lookout de créer des supports de transmission distincts pour la télésanté et les vidéoconférences » [traduction] (Industrie Canada, 2005).

Le projet a commencé en octobre 2003 pour se terminer en décembre 2004. FedNor a fourni 450 000 \$ à titre de contribution non remboursable, ce qui représentait la totalité du coût de cette phase du projet plus vaste. Les autres emplacements ont par la suite été financés par Santé Canada et le gouvernement de l'Ontario.

En date d'octobre 2015, les services de télémédecine de Keewaytinook Okimakanak (KO Telemedicine) sont offerts dans 26 communautés éloignées, pour un total de 27 emplacements (voir la figure 2 ci-après).

Figure 2 : Services de KO Télémédecine dans le Nord-Ouest de l'Ontario



Source : Rapport annuel de KO eHealth Telemedicine Services, 2014-2015

Atteinte des résultats intermédiaires et définitifs

Depuis la réalisation de ce projet en 2004, KO Telemedicine a conçu, mis en place et peaufiné un modèle de services pour les Premières Nations qui soutient et maintient des services de télémédecine dans les communautés les plus éloignées et situées le plus au nord de l'Ontario⁶⁸. Le service de télémédecine a eu une incidence directe sur les emplois dans le Nord de l'Ontario. Selon les rapports annuels de KO pour 2013-2014 et 2014-2015, le personnel de base de KO eHealth comprend de 12 à 14 postes, ce qui inclut le directeur et le directeur adjoint des services de télésanté. Au moins un coordonnateur communautaire de la télémédecine est employé dans chacune des 26 nations éloignées, en plus d'un coordonnateur de remplacement sur appel dans la plupart des communautés. Les coordonnateurs communautaires de la télémédecine utilisent l'équipement et soutiennent les membres des Premières Nations et les fournisseurs de soins de santé locaux qui utilisent les services. En plus des tâches qui sont associées à leur poste, deux des coordonnateurs à temps plein assument également le rôle d'adjoints communautaires pour la télésanté. Leur objectif est d'aider l'éducateur en informatique de la santé à former de nouveaux coordonnateurs et d'assister le superviseur des coordonnateurs. Enfin, l'un des coordonnateurs assume aussi le rôle de coordonnateur aîné qui offre ses conseils au personnel relativement aux questions liées à la dotation et à la formation. En résumé, grâce à ce projet, environ 39 techniciens en télésanté et autres professionnels locaux ont été embauchés, sur une base permanente, pour le fonctionnement et la gestion de l'équipement de télémédecine dans les communautés éloignées des Premières Nations⁶⁹.

En outre, au fil du temps, le PDNO a accordé environ 15 millions de dollars à KO pour de nombreux projets associés aux TIC (p. ex. améliorations de l'accès à large bande et aux réseaux). Le développement de la télésanté dans le Nord-Ouest de l'Ontario est étroitement lié à la préparation sur le terrain des infrastructures faite par K-net; toutefois ces infrastructures sont également importantes pour le développement économique de la région.

Selon les propos d'une des personnes interrogées associées à cette étude de cas, les gens se sentent plus en sécurité en raison des ressources de télémédecine, et l'accès à des soins de santé de qualité donne plus de choix aux gens dans la vie. Les améliorations apportées à l'accès à large bande et aux réseaux au fil des ans permettent à cette zone du Nord de l'Ontario de disposer d'infrastructures qui lui permettent de participer à l'économie moderne. Ces projets ont mené à la création de nouveaux emplois pour ces communautés autochtones, qui constituent un groupe de population ciblé pour le financement de FedNor.

Étude de cas n° 3 : Élaboration d'un plan stratégique quinquennal – Association des francophones du Nord-Ouest de l'Ontario (AFNOO)

Aperçu du projet

Comme nous l'avons déjà mentionné, en vertu des lignes directrices du PDNO relativement au développement économique communautaire, les activités de projet admissibles comprennent la planification

⁶⁸ Williams, Donna. 2010. « Telehealth/Telemedicine Services in Remote First Nations in Northern Ontario », *Aboriginal Policy Research VI: Learning, Technology and Traditions* (p. 159-68), sous la direction de J. P. White, J. Peters, D. Beavon et P. Dinsdale, Toronto, Thompson Educational Publishing.

⁶⁹ McMahon, R., et coll. 2014. [Making Information Technologies Work at the End of the Road](#), *Journal of Information Policy*, vol. 4, p. 250-269.

stratégique visant à permettre aux communautés de cerner et de prioriser les possibilités économiques viables, de renforcer leur compétitivité économique grâce à la mise en œuvre des priorités établies, et de stimuler ainsi l'investissement et la croissance⁷⁰.

L'Association des francophones du Nord-Ouest de l'Ontario (AFNOO) est une fédération à but non lucratif d'organisations qui cherchent à favoriser l'éducation ainsi que le bien-être culturel, politique et économique des francophones du Nord-Ouest de l'Ontario, dans le but de créer des communautés solides qui attireront et conserveront des populations dynamiques et engagées. L'AFNOO travaille en vue d'atteindre ses objectifs par la défense des droits, de même que par la prestation de services de soutien administratif à ses 26 organisations membres⁷¹.

En 2008, l'AFNOO a soumis une demande de financement en vue de la production d'un profil socioéconomique de la communauté francophone du Nord-Ouest de l'Ontario, de la tenue d'une consultation avec la communauté et de l'élaboration du plan stratégique quinquennal de l'AFNOO (2009-2014) en fonction des constatations de l'étude et des consultations. Le coût total du projet était de 41 700 \$; FedNor a versé une aide financière de 34 578 \$.

Atteinte des résultats intermédiaires et ultimes

Les résultats atteints grâce à la mise en œuvre du plan stratégique quinquennal de l'AFNOO (2009-2014) peuvent être indirectement attribués au financement du PDNO⁷². La mise en œuvre du plan, qui a donné lieu à des possibilités d'emploi, a contribué à l'atteinte des résultats intermédiaires prévus du PDNO. Le résultat de la croissance et de la compétitivité se traduit par des communautés fortes et dynamiques qui font partie du fondement de la croissance économique.

Un examen des rapports annuels de l'AFNOO indique que l'organisation prend des mesures pour respecter la priorité du développement économique communautaire, qui est désignée dans son plan stratégique. Voici quelques exemples :

- Veiller à ce que les organisations membres reçoivent une formation sur la gouvernance, cerner des sources de financement pour les membres, aider les membres dans le processus de demande de financement et cibler les demandes de financement en fonction des besoins de la communauté francophone (tel qu'il est indiqué dans le plan stratégique);
- Acheter et rénover un centre polyvalent à Thunder Bay où les organismes membres pourront offrir des services à la communauté francophone;
- Organiser un Franco-Festival annuel à Thunder Bay pour promouvoir la culture francophone et favoriser la création de liens.

⁷⁰ Lignes directrices de FedNor concernant le développement économique communautaire. Extraites du site suivant : <http://fednor.gc.ca/eic/site/fednor-fednor.nsf/fra/fn03440.html>, le 17 décembre 2015.

⁷¹ Les 26 organismes membres de l'AFNOO sont actifs dans différents secteurs, y compris l'enseignement, la culture, la petite enfance, la généalogie, les femmes, l'alphabétisation, la santé, l'entrepreneuriat, les personnes âgées et les jeunes.

⁷² Le PDNO n'a pas financé la mise en œuvre du plan; l'AFNOO reçoit un financement de soutien du ministère du Patrimoine canadien.

Comme nous l'avons noté à la section 3.2.1, de nombreux projets de développement économique communautaire entraînent souvent d'autres projets axés sur la croissance économique. Le plan a contribué à la désignation de deux autres projets admissibles à du financement de FedNor; l'AFNOO a reçu 9 000 \$ en vertu du PDNO pour l'élaboration d'un répertoire des entreprises francophones⁷³, ainsi que du financement dans le cadre de l'IDE pour la création d'un poste d'agent de développement économique pour la municipalité de Greenstone. Les agents du PDNO ont indiqué que les investissements les plus efficaces du Programme sont ceux qui misent sur les travaux réalisés dans le cadre de projets antérieurs.

Sept ans après l'approbation du projet, l'AFNOO continue de croître et de servir la communauté francophone dans le Nord-Ouest de l'Ontario. À titre d'exemple, les personnes interrogées font état de l'adhésion d'au moins une nouvelle organisation (c.-à-d. une communauté francophone) à l'AFNOO chaque année depuis 2008.

Les Anges du Nord de l'Ontario (ANO)

Aperçu du projet

En 2003, un comité consultatif a été créé pour examiner les questions liées à l'accès au capital dans le Nord de l'Ontario. À ce moment-là, on estimait habituellement que les petites et moyennes entreprises (PME) du Nord de l'Ontario qui avaient besoin de financement par capitaux propres étaient désavantagées par rapport aux PME situées dans le Sud de l'Ontario. Des besoins de financement moins importants, un ralentissement prévu de la croissance et un grand éloignement par rapport aux investisseurs en capital de risque traditionnels ont entraîné une réduction de l'accès aux capitaux pour les PME du Nord de l'Ontario. En réponse, on a demandé au comité d'étudier diverses initiatives qui pourraient atténuer ces inconvénients et de formuler des recommandations à l'égard de leur mise en œuvre.

Au cours de l'été 2004, FedNor a financé une série de consultations publiques dans cinq villes importantes du Nord de l'Ontario, ainsi que la création subséquente d'un plan d'affaires. Ce plan d'affaires a désigné deux questions cruciales pour les PME du Nord de l'Ontario :

1. Les entrepreneurs sont aux prises avec l'« écart sur le plan des capitaux propres »
2. Les entrepreneurs sont mis au défi de trouver des investisseurs et d'être prêts à miser sur des investissements⁷⁴

En 2005, le PDNO a fourni aux ANO la somme de 495 578 \$ pour l'établissement et la coordination d'un réseau d'investisseurs. De 2005 à 2009, les ANO ont fonctionné comme programme pilote. Pendant cette période, le PDNO a également fourni aux ANO la somme de 244 063 \$ pour la prestation d'information et la tenue de séminaires à l'intention de leurs investisseurs, ainsi que 175 000 \$ pour appuyer la mise en œuvre d'un plan continu de marketing, de relations avec les médias et de communication. Au total, les ANO ont reçu

⁷³ Le répertoire est affiché dans le site Web de l'AFNOO.

⁷⁴ Site Web des Anges du Nord de l'Ontario. Renseignements obtenus le 17 décembre 2015 à l'adresse suivante : <http://www.northernontarioangels.ca/fr/>

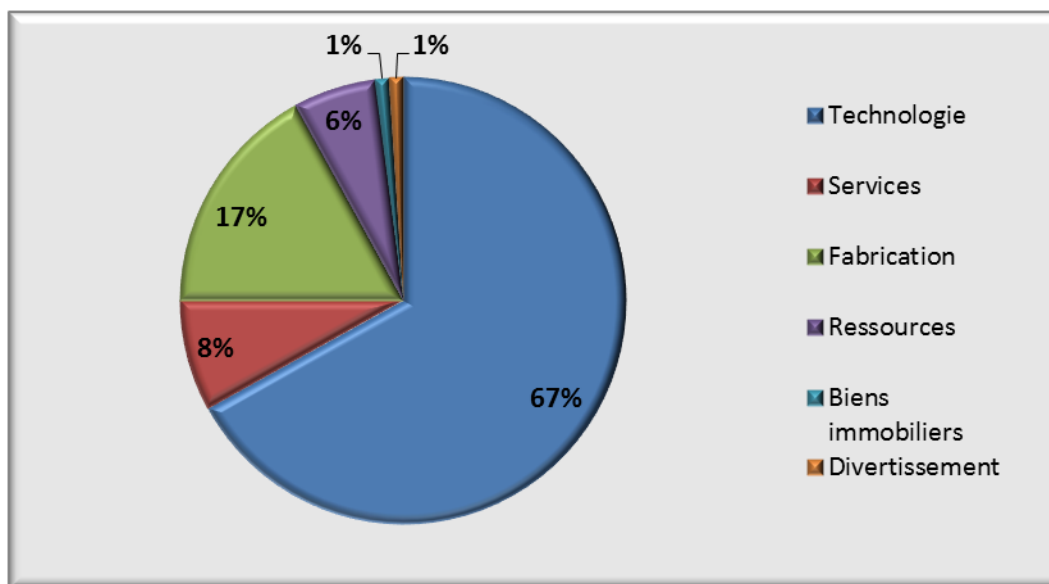
2,8 millions de dollars en financement dans le cadre du PDNO, et le coût total du projet s'élevait à 3,4 millions de dollars.

Les investisseurs providentiels aident les entreprises à croître en y investissant des capitaux ainsi qu'en leur fournissant une expertise et un mentorat commerciaux. En réponse à un sondage mené auprès de ses membres en 2014, la National Angel Capital Organization a nommé les ANO meilleur groupe d'investisseurs providentiels au pays⁷⁵.

Atteinte des résultats intermédiaires et ultimes

Les ANO ont utilisé les fonds du PDNO pour faciliter 110 ententes entre des entrepreneurs du Nord de l'Ontario et des investisseurs; ces ententes représentent des investissements providentiels d'une valeur de 41 millions de dollars, et permettent la création de 1 160 nouveaux emplois et le maintien de 333 autres emplois, surtout dans le secteur de la technologie de l'information (voir la figure 3)⁷⁶.

Figure 3 : Secteurs couverts par les ententes des ANO – de septembre 2009 à septembre 2015



Source : Dossiers de projet des ANO

La recherche indique que peu de petites entreprises réussissent à prospérer à long terme. Environ 80 % des entreprises arrivées sur le marché en 2008 ont survécu une année complète, et 72 % de celles ayant fait leur entrée en 2007 ont tenu le coup pendant deux ans⁷⁷. Selon un représentant des ANO, « en règle générale, environ une entreprise sur cinq fait faillite, mais lorsqu'elles travaillent avec les ANO, leur taux de survie

⁷⁵ Les divisions de recensement sont définies dans le Système de rapports sur les subventions et contributions (SRSC).

<http://www.northernontarioangels.ca/fr/>

⁷⁶ Dossiers de projet des ANO

⁷⁷ Statistiques clés sur les petites entreprises, août 2013.

augmente de façon considérable. En fait, seulement deux entreprises qui travaillaient avec les ANO ont fait faillite jusqu'à maintenant. Habituellement, une entreprise fait affaire avec plusieurs investisseurs providentiels, ce qui est avantageux parce que les investisseurs ont des compétences différentes et des contacts dans différents secteurs. » Selon une personne interrogée qui fait partie des ANO, « les investisseurs providentiels peuvent cosigner une ligne de crédit d'une banque que le propriétaire de l'entreprise n'aurait probablement pas été en mesure d'obtenir, ou qu'il aurait pu obtenir à un taux d'intérêt beaucoup plus élevé, sans la présence de l'investisseur. »

Tant les personnes interrogées que le site Web des ANO indiquent que ceux-ci s'appuient sur du financement provenant du PDNO, de la Province de l'Ontario, de sociétés locales et de particuliers pour faciliter ces liens. Toutefois, comme l'a mentionné une personne interrogée, « si nous voulons continuer d'être des chefs de file dans le domaine de la technologie, FedNor doit continuer de nous fournir des fonds afin de nous permettre de jumeler les entreprises avec des investisseurs providentiels ». De plus, un représentant de projet a expliqué « qu'avant l'arrivée des ANO, les entrepreneurs du Nord de l'Ontario devaient souvent déménager à Toronto pour trouver des investisseurs et lancer leur entreprise dans la métropole plutôt que dans leur région. Maintenant que le réseau des ANO, qui compte 400 investisseurs privés, a été mis sur pied, les entrepreneurs du Nord de l'Ontario n'ont pas à partir à la recherche d'investisseurs. »

Les personnes interrogées ont déclaré que sans l'investissement du PDNO, les ANO ne seraient pas en mesure d'atteindre ces résultats à long terme.