



Évaluation du Programme canadien des accélérateurs et des incubateurs

Conseil national de recherches du Canada

Rapport final

KPMG s.r.l.

Le 6 décembre 2018

Préparé par :

Bureau de la vérification et de l'évaluation
Conseil national de recherches du Canada
En collaboration avec KPMG s.r.l.

Approbation

Le présent rapport a été approuvé par le président du CNRC le 19 décembre 2018.

© (2019) Sa Majesté la Reine du chef du Canada,
représentée par le Conseil national de recherches du Canada.

N° de cat. NR16-257/1-2019F-PDF
ISBN 978-0-660-29584-8

Table des matières

Liste des acronymes	i
Résumé	ii
1 À propos du PCAI et de la présente évaluation	1
2 Le PCAI continue de répondre aux priorités gouvernementales évolutives en matière d'aide aux PME novatrices.	3
3 Selon les données dont nous disposons, les AI financés par le PCAI comptent maintenant une clientèle plus nombreuse souvent composée d'entreprises établies plutôt que de petites entreprises naissantes.	5
4 Les AI financés par le PCAI offrent des services nouveaux ou étendus que les entreprises clientes sondées apprécient	9
5 Selon les données dont nous disposons, l'aide versée par les AI aux entreprises clientes grâce aux fonds du PCAI a contribué à la création de richesse au Canada	15
6 La prestation du PCAI a posé des difficultés et a été riche en enseignements	19
7 Conclusion	22
8 Réponse de la direction	23

Liste des acronymes

A/I – accélérateur ou incubateur

AC – accord de contribution

APCA – analyse partielle des coûts-avantages

CNRC – Conseil national de recherches du Canada

CRSNG – Conseil de recherches en sciences naturelles et en génie

CTI – conseiller en technologie industrielle

EF – exercice financier (de l'administration fédérale)

EFI – entreprise à fort impact

PARI – Programme d'aide à la recherche industrielle (du CNRC)

PCAI – Programme canadien des accélérateurs et des incubateurs

PME – petites et moyennes entreprises

Résumé

Lancé en 2014, le Programme canadien des accélérateurs et des incubateurs (PCAI) est un programme de contribution doté d'un budget de 100 millions de dollars sur cinq ans (de 2014-2015 à 2018-2019). En vertu des accords de contribution, il octroie du financement à des accélérateurs et des incubateurs¹ (A/I) afin de leur permettre d'entreprendre de nouvelles activités ou d'offrir des niveaux de services accrus aux entreprises en démarrage. Le programme a pour objectif de :

créer une masse critique d'accélérateurs et d'incubateurs de fort calibre afin qu'ils contribuent au développement de petites et moyennes entreprises (PME) canadiennes novatrices à forte croissance.

Deux évaluations du PCAI étaient prévues. On a donc procédé à l'automne 2016 à une évaluation de mi-mandat qui a porté surtout sur la pertinence du programme et sur sa mise en œuvre. La présente évaluation cherche maintenant à établir si le programme atteint ses objectifs, s'il demeure pertinent et si sa prestation est efficace.

L'évaluation s'est appuyée sur plusieurs sources de données : examen de la documentation et des données; sondage en ligne auprès des clients des A/I financés par le PCAI; entretiens avec des représentants d'A/I, des employés qui ont assuré la prestation du programme et des parties intéressées; et analyse des coûts-avantages.

Dans l'interprétation des résultats, il importe de garder à l'esprit certaines limites de l'évaluation qui, pour la plupart, sont liées à la validité et à la qualité des données mises à notre disposition. Les données de rendement que les A/I étaient tenus de fournir au PARI étaient incomplètes, les données sur les résultats des entreprises clientes venaient pour la plupart des A/I (plutôt que des entreprises elles-mêmes) et les A/I ont participé avec réticence à la collecte des données, entre autres parce qu'ils jugeaient cette tâche trop lourde sur le plan administratif. Ces problèmes ont été en partie atténués par un exercice d'épuration massive des données et par la validation auprès des entreprises clientes des prétentions des A/I en ce qui concerne leurs résultats.

Voici les conclusions générales de l'évaluation :

- Le PCAI continue de répondre à un besoin et de se conformer aux priorités gouvernementales, particulièrement celles qui touchent l'aide aux PME et y compris les priorités plus récentes comme le désir d'offrir un éventail plus large de mesures d'aide aux PME et de renforcer le réseau canadien d'accélérateurs et d'incubateurs.
- Selon les données mises à notre disposition, le PCAI a permis aux A/I d'étendre leur portée à un grand nombre d'entreprises. Il a aussi aidé les A/I à élargir et à accroître leurs capacités, ce qui leur a permis de travailler avec des entreprises mieux établies, plutôt que de se limiter à des entreprises naissantes.
- Le PCAI a permis aux A/I financés d'offrir à leurs clients un large éventail de services nouveaux ou améliorés qu'ils n'auraient pu autrement offrir. Dans l'ensemble, les entreprises clientes estiment que les services reçus étaient utiles et disent en avoir tiré de nombreux avantages.
- Selon les données fournies par les A/I, les revenus des entreprises clientes et les investissements dans leurs fonds propres ont enregistré une croissance appréciable.

¹ Les accélérateurs et incubateurs sont des organisations qui offrent différentes formes d'aide aux entreprises en démarrage.

Les entreprises dont les revenus ou les fonds propres ont connu une croissance particulièrement élevée estiment que ces résultats sont, en bonne partie, attribuables à l'aide de leur A/I. Même si l'étude conclut à des résultats dans l'ensemble modestes, le PCAI a tout de même généré des retombées positives dans l'économie canadienne.

- Les coûts de prestation du PCAI ont été plus de deux fois supérieurs à ce qui était initialement prévu. Ce gonflement des coûts s'explique en partie par la complexité du programme et les difficultés imprévues qui en ont découlé. Des efforts considérables ont dû être déployés pour surmonter ces difficultés. En conséquence, on en a tiré de nombreuses leçons qui pourraient être prises en compte dans l'organisation de tout programme similaire éventuel.

Comme le PCAI prend fin en mars 2019, les recommandations de l'évaluation ont pour objet d'aider les personnes qui seront un jour appelées à assurer la prestation de programmes similaires au PCAI. Elles visent à assurer une prestation plus efficace de ces programmes et à s'assurer que l'on disposera à l'avenir de données de rendement sur ceux-ci.

Recommandation 1 : Avant de lancer tout nouveau programme du même type que le PCAI, il conviendrait de se donner suffisamment de temps pour bien planifier et définir avec soin les exigences et processus administratifs.

Recommandation 2 : Lorsque l'on aura bien compris le niveau d'efforts qu'exige la prestation de nouveaux programmes semblables au PCAI, il conviendrait d'y affecter les ressources nécessaires.

Recommandation 3 : Pour tout programme semblable au PCAI, les exigences de communication de l'information devraient être clairement établies (conformément à un cadre de rendement bien défini) et comprises avant la signature de tout accord de contribution.

Recommandation 4 : Pour tout programme similaire PCAI, dont les bénéficiaires finaux passent par un intermédiaire, il faudrait envisager une collaboration avec d'autres programmes d'aide à l'innovation et à l'acquisition de capacités afin que tous les programmes s'entendent sur une méthode commune de collecte des données de rendement. On s'assurerait ainsi que l'administration fédérale dispose de l'information nécessaire pour évaluer le rendement de ses investissements.

1 Le PCAI et la présente évaluation

Le Programme canadien des accélérateurs et incubateurs (PCAI) verse des contributions non remboursables à 16 accélérateurs et incubateurs (A/I) canadiens afin qu'ils entreprennent de nouvelles activités ou offrent un niveau de services accru. Le programme a pour objectif de créer une masse critique d'accélérateurs et d'incubateurs de fort calibre qui favoriseront le développement des petites et moyennes entreprises (PME) canadiennes innovantes et à fort potentiel de croissance.

Le PCAI est une initiative qui émane du Plan d'action sur le capital de risque du gouvernement du Canada. Il a été conceptualisé et créé par Finances Canada. Sa prestation a été confiée au PARI CNRC en raison de son expérience dans la distribution de contributions à des organisations, notamment des A/I. Annoncé en 2013 et lancé en 2014, le PCAI est un programme temporaire qui prendra fin en mars 2019.

Le PCAI était doté d'un budget de 100 millions de dollars sur cinq ans. Les fonds distribués aux A/I durant les quatre premiers exercices du programme (de 2014-2015 à 2017-2018) plus les engagements de l'exercice en cours totalisent 92 990 612 \$.

Les sommes distribuées aux différents A/I au cours des cinq années du programme auront varié entre 1 million de dollars et plus de 11 millions de dollars.

Figure 1
Répartition du financement entre les A/I financés par le PCAI



Source : Données du PCAI

Au nombre des exigences du PCAI figuraient deux évaluations obligatoires. À l'automne 2016, une évaluation de mi-mandat a donc été effectuée. Comme le programme était encore tout jeune, cette évaluation a porté essentiellement sur sa pertinence et sa mise en œuvre. La présente évaluation porte sur l'ensemble de la durée du programme, et vise à établir dans quelle mesure les objectifs du programme ont été atteints. Elle cherche aussi à établir si, au moment où il touche à sa fin, le programme conserve sa pertinence et dans quelle mesure sa prestation a été efficace. Les constatations de la présente évaluation sont susceptibles d'éclairer et de guider les organisations qui à l'avenir auront comme tâche d'assurer la prestation d'une nouvelle mouture éventuelle du PCAI ou d'administrer des programmes similaires.

L'évaluation s'est appuyée sur plusieurs méthodologies :

- examen de la documentation et des données, y compris des analyses détaillées des données de rendement des A/I;
- sondage en ligne auprès des entreprises clientes désignées par les A/I comme ayant obtenu leur aide au moyen du financement du PCAI (n=549);

- entretiens avec un échantillon de représentants d'entreprises clientes à forte croissance (n=46);
- entretiens avec des représentants des A/I (n=15);
- entretiens avec des employés ayant participé à la prestation du programme (n=5) et avec des parties intéressées externes (n=5);
- analyse des coûts-avantages.

Dans l'interprétation des résultats, il importe de garder à l'esprit certaines limites de l'évaluation. La plupart portent sur la validité et la qualité des données mises à notre disposition.

- Les données de rendement ont été autodéclarées par les A/I pendant le programme. Dans l'ensemble, les données fournies étaient incomplètes et ont dû faire l'objet d'un exercice d'épuration considérable.
- Il a fallu recueillir auprès des A/I une bonne partie de l'information sur les entreprises clientes nécessaire à l'analyse des coûts-avantages, ce qui limite potentiellement leur fiabilité et leur profondeur. Ce problème a été quelque peu atténué par la validation de l'information dans le cadre d'entretiens organisés avec un échantillon d'entreprises clientes².
- Certains A/I ont eu des réticences à appuyer les activités de collecte de données, parce qu'ils les assimilaient à un fardeau administratif excessif pour leurs clients. Des négociations ont eu lieu, ce qui a ensuite causé un resserrement des délais, d'où la nécessité d'en venir à des compromis (nous avons notamment dû nous fier aux A/I pour obtenir de l'information sur les entreprises clientes).

On trouvera une description complète de la méthodologie d'évaluation et de ses limites à l'annexe A.

² Il a été impossible de recueillir de l'information directement auprès des entreprises clientes en raison de l'effort que cela aurait exigé d'elles et du manque de souplesse dans les échéanciers de l'évaluation.

2 **Le PCAI continue de répondre aux priorités gouvernementales changeantes en matière d'aide aux PME novatrices.**

Le PCAI continue de répondre à un besoin et demeure conforme aux priorités gouvernementales. Le PCAI correspond parfaitement aux priorités gouvernementales en matière d'aide aux PME, y compris ses priorités plus récentes comme l'élargissement de l'éventail de mesures d'aide aux PME et le renforcement du réseau canadien d'accélérateurs et d'incubateurs.

Faits probants

L'aide fédérale accordée aux activités d'innovation des PME (conseils et contributions financières en appui à leur croissance) remonte à la mise en place du Programme d'aide à la recherche industrielle en 1962. Plus récemment, de nombreux documents de politiques publiques de l'administration fédérale, des documents budgétaires et des rapports de groupes d'experts, comme celui du Groupe d'experts en commercialisation de 2005, ont démontré le besoin persistant d'aide directe des PME. L'aide fédérale aux activités d'innovation des PME est demeurée au cœur des politiques gouvernementales jusqu'à la publication du rapport du groupe d'experts (le rapport Jenkins) de l'Examen du soutien fédéral de la recherche-développement en 2011.

Le rapport Jenkins recommandait un éventail de mesures additionnelles pour appuyer les activités d'innovation des PME. Cette recommandation s'appuyait sur la conclusion que les PME avaient besoin d'une aide plus large pour surmonter les inconvénients liés à leur petite taille et abattre les obstacles les empêchant de s'engager sur la voie de l'innovation. Le gouvernement a donné suite à cette recommandation et dans le budget de 2012, des crédits de 400 millions de dollars ont été attribués à l'aide à l'innovation en entreprise. En janvier 2013, le Plan d'action sur le capital de risque était lancé pour distribuer ce financement. Dans le budget de 2013, le gouvernement annonçait plusieurs nouvelles initiatives, dont le PCAI, l'octroi de crédits additionnels à la Banque de développement du Canada et la création des Prix Entrepreneurship. D'autres mesures d'aide à l'innovation conçues pour aider les PME à acquérir une taille suffisante pour attirer des investisseurs ont suivi dans les budgets subséquents, et plus particulièrement dans les budgets de 2016, de 2017 et de 2018 dans le cadre du Programme pour l'innovation.

Le PCAI appuie la croissance des PME et est un exemple de la manière dont le gouvernement s'y prend pour financer l'éventail de services dont les PME ont besoin : services de mentorat et de coaching; aide à la préparation de plans d'affaires et de marketing; services d'aide à la conquête de marchés et à la recherche de partenaires; formation en vente, en finances et en gestion; et aide à la commercialisation.

Même si le but premier du PCAI est de soutenir la croissance des PME innovantes, il vise aussi à appuyer le développement des accélérateurs et incubateurs du Canada. Pendant les entretiens de l'évaluation, certains hauts fonctionnaires ayant participé à la formulation des politiques d'aide à l'innovation ont souligné que la priorité croissante du gouvernement à cette époque consistait à renforcer le réseau canadien d'A/I. Cette priorité repose sur le constat du retard accusé par le Canada dans ce domaine par rapport aux autres pays (et plus particulièrement les États-Unis).

« À cette époque, l'écosystème des A/I au Canada était encore à ses balbutiements comparativement à ceux des autres pays. De nombreux A/I venaient tout juste d'apparaître. »

« Il fallait stimuler la croissance des A/I afin de leur donner les moyens d'offrir des services de qualité supérieure et de progresser vers leur autonomie. »

Cette priorité a été intégrée au concept de base du PCAI et de nombreuses caractéristiques du programme en sont le reflet. Nous songeons notamment au large éventail d'activités des A/I admissibles à du financement et à l'exigence pour les A/I d'utiliser le PCAI pour ajouter de nouvelles activités à leur arsenal (des activités qu'ils n'auraient pas été autrement en mesure de mener).

3 Selon les données disponibles, les accélérateurs/incubateurs financés par le PCAI comptent maintenant une clientèle d'entreprises plus nombreuses, qui, dans bien des cas, étaient de petites entreprises naissantes et sont devenues des entreprises établies.

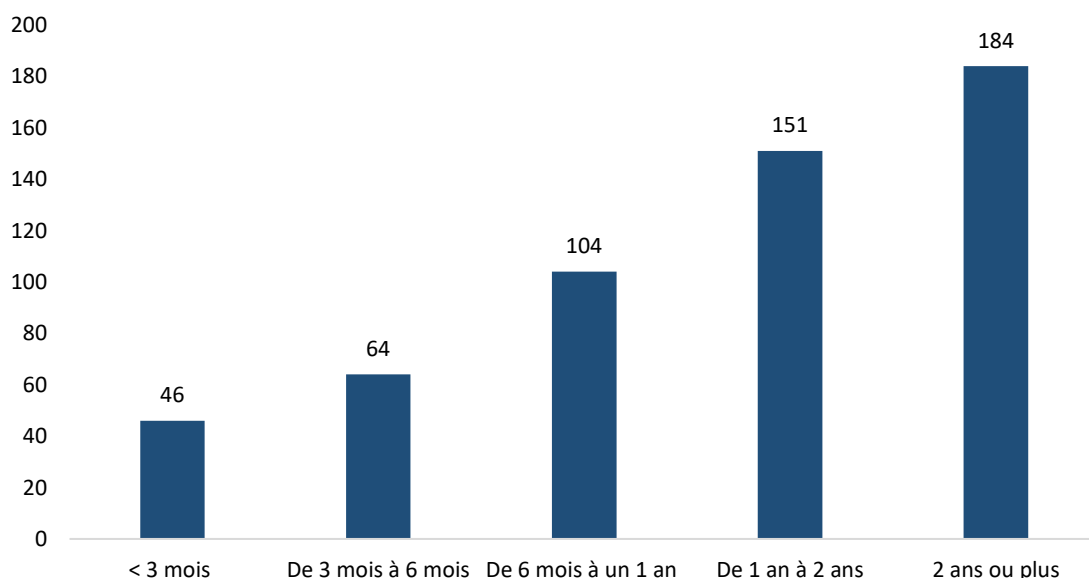
Selon les données dont nous disposons pour l'évaluation, le PCAI a permis aux A/I financés d'élargir leur portée et d'offrir leurs services à un plus grand nombre d'entreprises. Le PCAI a aussi aidé les A/I à prendre de l'expansion et à accroître leur capacité, leur donnant ainsi l'occasion de travailler avec des entreprises mieux établies plutôt que de se limiter aux entreprises naissantes.

Faits probants

Selon les données du programme collectées par le PARI, de 2014 à 2017, les A/I financés par le PCAI ont offert des services à 8 520 entreprises clientes dont certaines étaient liées à de multiples A/I financés par le PCAI. Selon les données du programme, le tiers des entreprises (2 029) ont reçu des services de plus d'un A/I.

De nombreuses entreprises clientes ont établi des relations à long terme avec leur A/I. Selon les résultats d'un sondage mené auprès des entreprises clientes, pratiquement les deux tiers (61 %) avaient reçu de l'aide pendant un an ou plus, le nombre le plus important de répondants ayant indiqué avoir reçu de l'aide pendant deux ans ou plus, comme l'indique la figure 2.

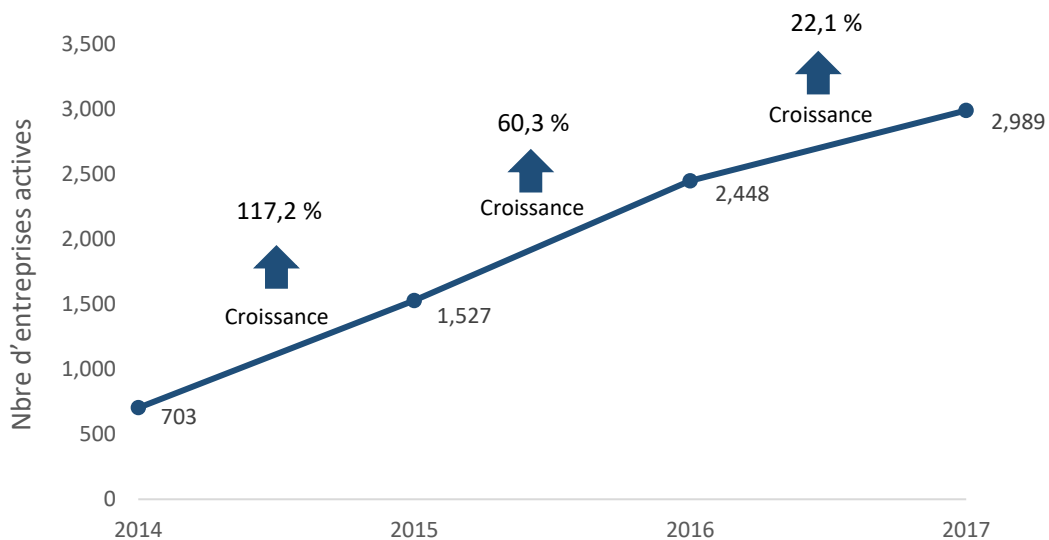
Figure 2
La plupart des répondants au sondage ont reçu des services pendant plus d'un an



Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I
N=549

De plus, grâce aux fonds obtenus du PCAI, le nombre d'entreprises clientes servies a considérablement augmenté. Selon les données fournies par les A/I, le nombre de nouvelles entreprises clientes actives servies a été en croissance constante ces quatre dernières années. Les augmentations les plus importantes sont survenues au cours de la première et de la deuxième année (figure 3).

Figure 3
Selon les données dont nous disposons, le nombre de nouvelles entreprises actives a augmenté considérablement³



Source : Données de rendement des A/I — clients étiquetés comme actifs seulement

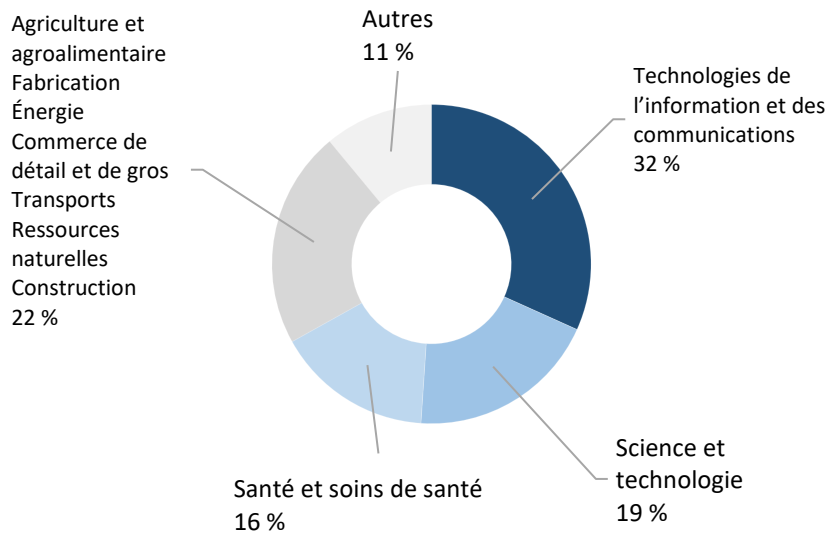
Les répondants au sondage ne représentent qu'une faible proportion des entreprises clientes et il est impossible de généraliser à partir des résultats de ce sondage en raison de la méthode d'échantillonnage utilisée. Malgré tout, il ressort de ce sondage un profil général du genre d'entreprises servies par les A/I financés.

La plupart étaient des microentreprises⁴. Le groupe le plus nombreux d'entreprises comptait de deux à quatre employés (23 %) et dans l'ensemble, 65 % des entreprises clientes comptaient moins de dix employés. En outre, la plupart ont indiqué être en exploitation depuis six ans ou moins (69 %). Sur le plan sectoriel, le secteur des technologies de l'information et des communications était le mieux représenté (32 %). On trouvera la distribution sectorielle globale des répondants au sondage à la figure 4.

³ Les statistiques sur la croissance sont fondées sur les entreprises clientes désignées comme actives dans les rapports de rendement des A/I. La somme des nombres totaux d'entreprises clientes actives indiqués pour chaque année n'est pas égale aux 8 520 contacts, car le statut « Autres » a été retiré (p. ex., acquis, échoués, cellules vides, etc.) et parce qu'une entreprise cliente pouvait être comptée comme active au cours de plus d'un exercice.

⁴ Selon l'OCDE, une microentreprise est une entreprise qui compte au maximum 10 employés.

Figure 4
Les répondants au sondage viennent en plus forte proportion du secteur des technologies de l'information et des communications



Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I
N=549

En combinaison avec les résultats du sondage, les entretiens organisés avec des représentants des A/I ont également permis d'en venir à une bonne compréhension des entreprises clientes servies. L'évolution du type de clientèle desservie au cours de la période visée par l'étude est particulièrement intéressante. Certains A/I constatent que leur clientèle tend maintenant à être constituée d'entreprises plus établies (p. ex., nombre supérieur de fondateurs d'entreprises en série, à la recherche de croissance et d'une mise à l'échelle) et le nombre d'entreprises clientes ne générant encore aucun revenu est en baisse. Même si les entreprises clientes des A/I sont encore des PME et restent des entreprises en démarrage, elles semblent maintenant se situer à un stade plus avancé du cycle de croissance.

De nombreux A/I attribuent au PCAI l'acquisition des capacités leur permettant de servir des entreprises mieux établies. Outre l'aide aux PME, le PCAI avait pour objectif d'aider les A/I ayant le potentiel nécessaire à étendre leurs activités et de renforcer par le fait même le réseau d'A/I au Canada. Les A/I eux-mêmes confirment que le programme est sur ce plan un succès.

Les A/I ont été sélectionnés au moyen d'une demande de propositions (DP) qui stipulait que les bénéficiaires devaient être axés sur le marché et contribuer à un système de capital de risque durable. La plupart des A/I financés qui ont connu du succès (13 sur 16) étaient des organisations établies qui offraient des services d'accélérateur et d'incubateur depuis au moins cinq ans avant le lancement du PCAI.

Selon les A/I, au cours de la période de quatre ans où ils ont reçu du financement du PCAI, ils ont été en mesure :

- de rehausser leur profil et d'asseoir leur réputation et leur crédibilité;
- d'étendre la portée de leurs activités à l'échelle régionale et dans certains cas, à l'échelle nationale;
- d'accroître la valeur des accords conclus;
- d'augmenter leur capacité d'offrir des services spécialisés et des compétences pointues (grâce à une solidité interne et une capacité accrue de conclure des contrats);
- d'étendre leurs services à de nouveaux secteurs;
- d'élargir leurs réseaux de collaborateurs, de fournisseurs de services et de partenaires;
- d'aider les entreprises aux différentes étapes de leur développement, de la phase de démarrage à la croissance, puis à la mise à l'échelle;
- d'obtenir des infrastructures auparavant inexistantes (p. ex., matériel informatique additionnel, laboratoires de développement ou location de locaux pour la fabrication de prototypes).

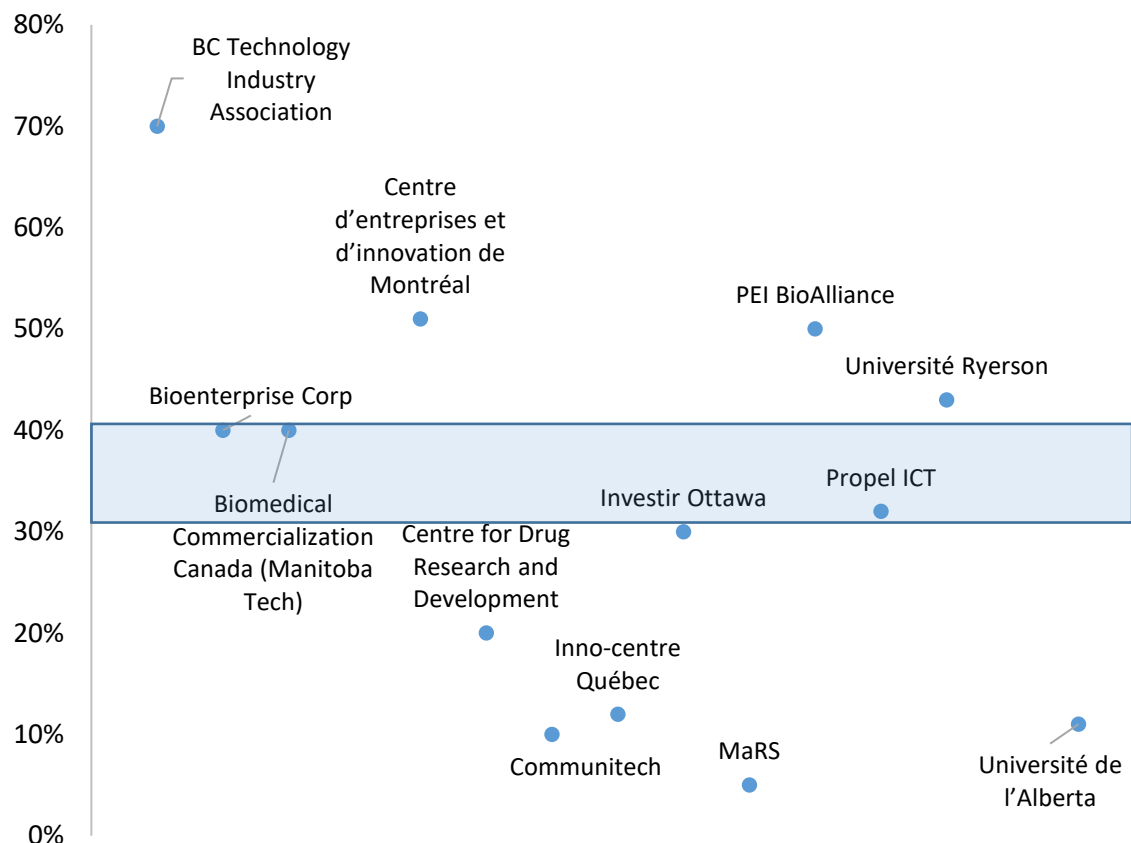
4 Les A/I financés par le PCAI offrent des services nouveaux ou étendus que les entreprises clientes sondées valorisent

Les A/I financés par le PCAI sont arrivés à offrir un large éventail de services nouveaux ou étendus à leurs clients, ce qu'ils n'auraient pu faire sans le programme. Dans l'ensemble, les entreprises clientes sondées estiment que les services reçus ont été utiles et leur ont procuré de nombreux avantages.

Faits probants

Comme nous l'avons précédemment mentionné, le PCAI distribue des fonds à des A/I sélectionnés afin qu'ils puissent offrir des services nouveaux ou étendus. En moyenne, 30 % des services offerts par les A/I au cours des quatre dernières années l'ont été grâce à l'appui du PCAI. Sur le plan individuel, la portion de l'offre de services des A/I appuyée par le financement du PCAI varie considérablement d'un A/I à l'autre. Elle représente, selon les cas, de 5 % à 70 % de leur programmation (figure 5).

Figure 5
Variation du pourcentage des services appuyés par le PCAI d'un A/I à l'autre



Source : Entretiens avec des représentants d'A/I. Veuillez prendre note que trois A/I n'ont pas été en mesure de nous communiquer une estimation.

La nature des services appuyés par le PCAI a aussi varié. L'analyse des données du programme fournies au PARI par les A/I révèle que ces derniers ont offert un large éventail de services appartenant à l'une ou l'autre des catégories générales suivantes :

- locaux;
- « atterrissage en douceur » sur les marchés internationaux (orientation sur les exportations, nouveaux marchés);
- mentorat/coaching (développement du leadership);
- formation/éducation;
- promotion/communication;
- études de marché;
- recrutement d'investisseurs.

Selon les résultats du sondage auprès des entreprises clientes, les A/I disposaient des processus nécessaires pour sélectionner les entreprises avec qui ils souhaitaient travailler et pour leur offrir des services (figure 6). La plupart des répondants au sondage (78 %) ont nommé au moins un mécanisme (et dans certains cas plusieurs) utilisé par les A/I pour identifier les meilleurs candidats à leurs services.

Figure 6
Exemples des processus de sélection utilisés par les A/I pour choisir les entreprises clientes

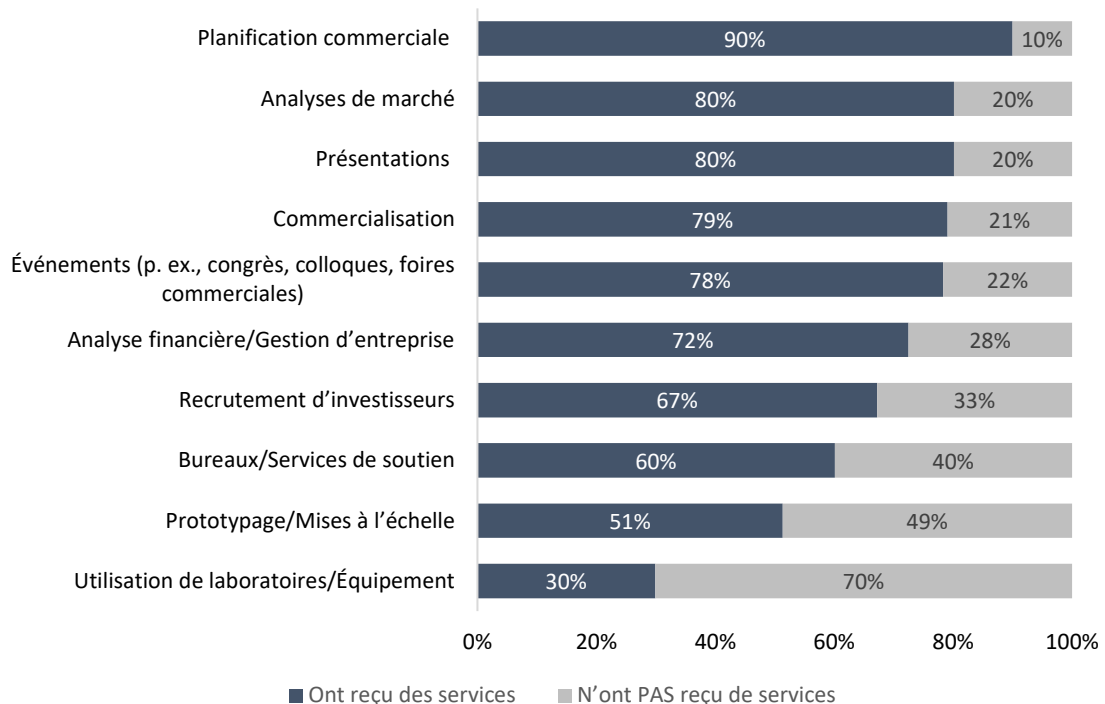
Mécanisme de sélection	Exemples
Entretien	<ul style="list-style-type: none"> • Rencontres avec des « entrepreneurs en résidence » (EER) • Conversations avec des dirigeants d'entreprise • Rencontres initiales avec un conseiller de l'A/I
Présentation	<ul style="list-style-type: none"> • Présentation devant un comité de sélection/groupe d'experts • Présentation devant les dirigeants des A/I et des EER • Présentation devant des investisseurs
Formulaire de demande (définition des exigences)	<ul style="list-style-type: none"> • Demande en ligne • Lettre d'intention et demande • Demande et plan d'affaires
Évaluation	<ul style="list-style-type: none"> • Évaluation de l'innovation • Validation de la technologie et du modèle d'affaires • Examen périodique du rendement
Référence	<ul style="list-style-type: none"> • Entretiens pour vérifier les références • Parrainage d'un EER
Concurrence	<ul style="list-style-type: none"> • Défis/prix/possibilités précis (p. ex., concours Spark d'Innovacorp, coupe Dobson 2014 de McGill, The Generator)

Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I

Le sondage auprès des entreprises clientes donne aussi un aperçu de la manière dont les A/I ont défini les services susceptibles de bénéficier à leurs clients. Presque les deux tiers des répondants (61 %) ont dit avoir travaillé avec leur A/I afin de déterminer ensemble les services dont ils avaient besoin. Un faible pourcentage des répondants ont indiqué que les services leur ont été recommandés par leur A/I (24 %) ou affirmé avoir demandé des services précis à leur A/I (13 %).

Les répondants au sondage ont indiqué avoir reçu un soutien commercial et technique, et dans la plupart des cas, avoir obtenu plus d'un service. Les services d'aide à la planification commerciale représentent le type de services reçus par la plus forte proportion d'entreprises clientes (90 %). L'offre de laboratoires ou d'équipement (y compris les services d'essai) est le type de services le moins souvent mentionné, seulement 30 % des entreprises clientes ayant dit avoir reçu ce service. La figure 7 illustre la proportion d'entreprises ayant reçu ou non des services dans chacune des catégories indiquées.

Figure 7
Les répondants au sondage ont reçu un large éventail de services des A/I financés par le PCAI



Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I
 N=549

Invités à citer les services reçus n'appartenant à aucune des catégories mentionnées, de nombreux répondants ont mentionné « l'accès à des réseaux », soit la mise en contact avec des universités, des experts, des personnes plus chevronnées, des stagiaires, une communauté d'entrepreneurs et d'entreprises en démarrage, la collectivité locale, des clients, d'autres entreprises et des organismes publics.

Les A/I ont souligné que les services offerts à leurs clients appuyés avec l'appui du PCAI étaient obligatoirement nouveaux ou complémentaires aux services existants, et qu'ils ont donc prolongé le continuum de services, ou accru leurs capacités d'étendre leurs réseaux d'experts-conseils extérieurs et à l'interne à des fins de mentorat.

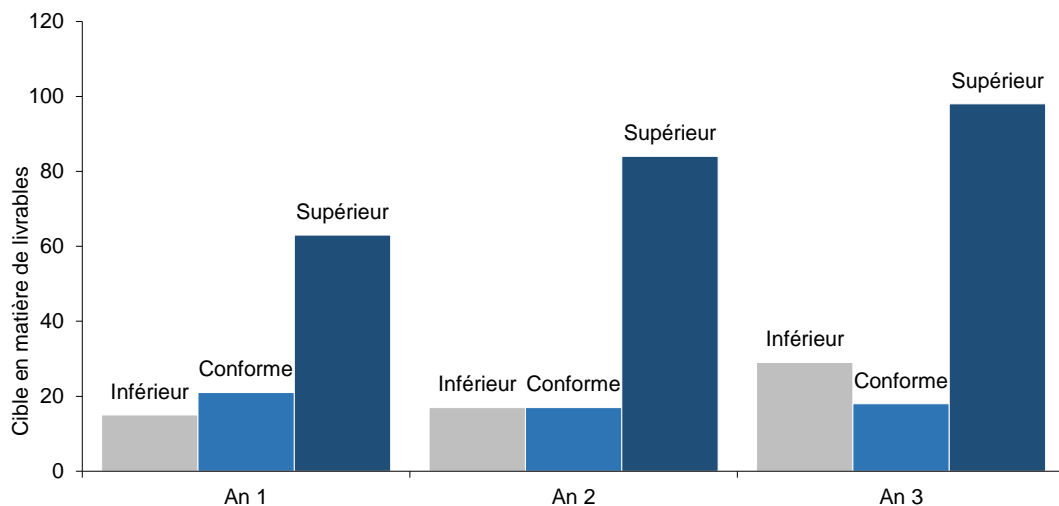
Les services nouveaux ou étendus offerts par les A/I n'auraient pu l'être sans le PCAI. Les A/I estiment qu'avant le PCAI, ils ne disposaient pas de moyens suffisants pour élargir leurs activités. Par ailleurs, pour conserver leur pertinence, ils devaient accroître leur savoir-faire, leurs connaissances et leurs appuis internationaux et mondiaux, développer de nouveaux programmes. Ils devaient plus particulièrement trouver un moyen d'aider les entreprises en démarrage à croître et à se mettre à l'échelle. Le PCAI est venu combler cette lacune des A/I.

Outre l'incapacité déjà évoquée des A/I d'élargir leur clientèle, voici quelques autres exemples d'effets négatifs qu'aurait eus l'absence du PCAI sur les services offerts par les A/I :

- accès limité à des conseils d'experts approfondis;
- incapacité de répondre aux besoins de services d'aide à la croissance des clients, au-delà des programmes de « démarrage » qui étaient déjà offerts;
- les programmes offerts n'auraient pas été de la même ampleur et leur développement et leur prestation n'auraient pas été aussi rapides, ou ils n'auraient jamais existé.

Selon les données du programme, les A/I ont de manière générale atteint ou dépassé les attentes de prestation de services nouveaux ou élargis prévus dans leurs accords de contribution. Les objectifs en ce qui concerne les livrables du soutien direct aux clients (p. ex., les services de mentorat) ont le plus souvent été dépassés, tandis que ceux des activités de promotion et de communication ont été légèrement inférieurs aux cibles. Parmi les objectifs qui ne se sont pas entièrement concrétisés, mentionnons le nombre de séances de groupe entre pairs offertes en une année. La cible était de quatre séances et il n'y en a eu que trois. L'engagement d'organiser deux événements de démonstration n'a pas non plus été respecté puisqu'un seul de ces événements a été recensé (figure 8).

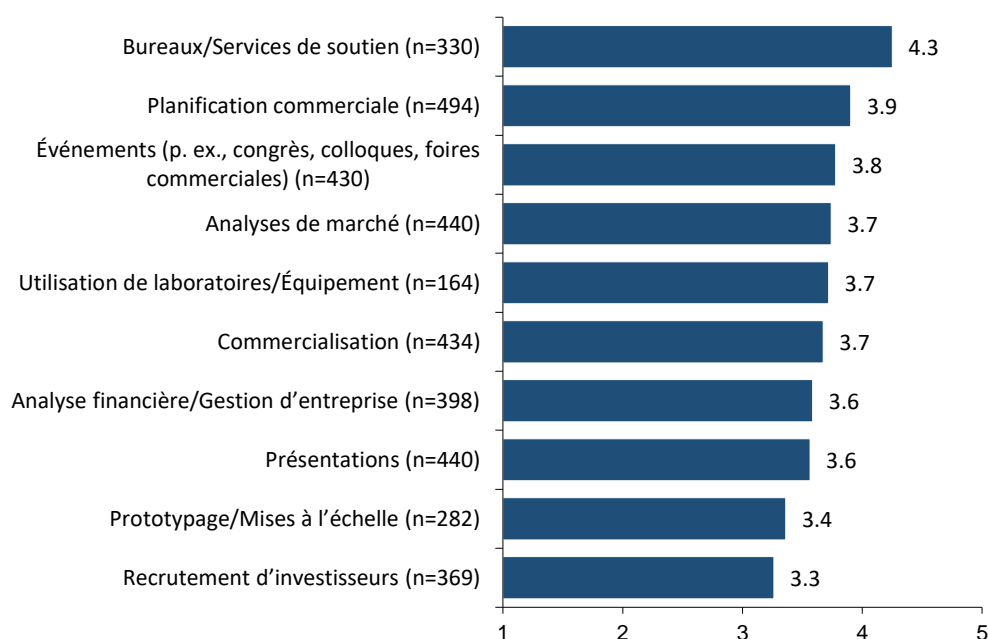
Figure 8
Selon les données dont nous disposons, chaque année, la plupart des livrables générés par les A/I ont dépassé les cibles



Source : Données du programme

Les services offerts par les A/I financés par le PCAI ont été en général utiles, mais certains plus que d'autres. On a demandé aux répondants au sondage d'évaluer le degré d'utilité des services reçus. L'offre de locaux ou de services de soutien (notamment de TIC) est le type de services jugé le plus utile. L'utilité perçue d'un certain nombre d'autres services est légèrement inférieure (figure 9). L'aide au recrutement d'investisseurs est le service que les répondants ont jugé le moins utile puisqu'ils sont presque aussi nombreux à juger ce service utile qu'à le juger inutile.

Figure 9
Selon les répondants au sondage, les services offerts par les A/I financés par le PCAI étaient de « modérément utiles à utiles »



Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I

On peut tenir pour acquis que l'utilité perçue d'un service est, en partie, liée aux résultats obtenus. Par exemple, on a demandé aux répondants de décrire en quoi les services reçus leur avaient été utiles. Environ la moitié des répondants ont indiqué que les services reçus avaient eu les effets suivants :

- augmentation du nombre de contacts avec des partenaires, des fournisseurs ou des clients éventuels;
- création d'un plan d'affaires ou d'un plan de marketing solide;
- initiation d'activités de commercialisation.

(Figure 10)

Figure 10
Les services des A/I ont aidé de nombreuses manières les répondants au sondage



Source : Sondage auprès des entreprises clientes des A/I
 N=549

Selon les répondants au sondage et les A/I, les services ont aussi eu d'autres effets sur l'évolution des entreprises clientes. En voici quelques-uns :

- apprentissage et négociation de virages importants dans l'orientation des activités commerciales (p. ex., changement de clientèle cible ou changement de secteur d'application);
- exploration et conquête de nouveaux marchés, y compris des marchés mondiaux où l'entreprise cliente n'avait parfois pas envisagé d'expansion;
- augmentation du savoir et du sens des affaires sur tous les plans, au-delà de la technologie et des ventes, du recrutement de clients, du réseautage et de l'autoresponsabilisation;
- validation des marchés et contrôle diligent préalable afin d'être en position de prendre rapidement des décisions ou de valider l'adéquation d'un produit ou d'un marché avant de décider ou non de créer et développer une entreprise;
- meilleure compréhension des ingrédients nécessaires à la commercialisation des technologies;
- accès à des réseaux, particulièrement des réseaux de pairs, importants pour l'apprentissage et la croissance des entreprises naissantes (certaines entreprises ont constaté que des « rencontres » occasionnelles ou intentionnelles ont donné des résultats pour les entreprises et tous les A/I ont confirmé leur foi dans « l'effet réseau »);
- atténuation des risques courus par les autres investisseurs publics ou privés grâce à la participation des A/I ou à leur association avec eux.

5 Selon les données disponibles, l'aide versée par les AI aux entreprises clientes grâce aux fonds du PCAI a contribué à la création de richesses au Canada

Selon les données fournies par les AI, la croissance des revenus et des investissements dans les fonds propres des entreprises clientes a dans l'ensemble été importante. Les entreprises dont les revenus et fonds propres ont crû de manière particulièrement importante estiment que l'aide d'un AI a été déterminante à cet égard. Même si selon l'étude, les retombées économiques ont été globalement plutôt modestes, selon les données dont nous disposons, le PCAI a néanmoins généré des retombées positives nettes au sein de l'économie canadienne.

Faits probants

Les données de rendement fournies au PARI par les AI financés indiquent que dans l'ensemble, les revenus, les fonds propres et le nombre d'employés des entreprises clientes ont crû. Le graphique 11 illustre la croissance des revenus et des fonds propres de 2014 à 2017⁵.

Figure 11

Au total, selon les données dont nous disposons, les revenus et les investissements dans les fonds propres de l'ensemble du portefeuille d'entreprises clientes des AI ont crû⁶



Source : Données de rendement des AI

Même si le graphique illustre la situation de l'ensemble des clients des AI, il laisse néanmoins entendre que les revenus et fonds propres de nombreuses entreprises clientes ont affiché une croissance appréciable. L'analyse ci-dessous s'appuie sur les données du programme collectées par le PARI auprès des AI pour évaluer avec plus de précision la croissance individuelle des entreprises clientes. Elle quantifie le nombre de périodes de croissance des revenus ou des fonds propres des entreprises clientes. L'expression « période de croissance » s'entend ici de toute période où il y a eu entre deux années pas nécessairement consécutives une augmentation des revenus ou des fonds propres. Par conséquent, le nombre total d'entreprises de l'échantillon pris en compte pour cette analyse se limitait aux entreprises ayant fourni la valeur de leurs revenus (n=526) ou de leurs fonds propres (n=394) pendant au moins deux ans. Dans l'ensemble, la majorité des entreprises pour lesquelles on disposait de ces données ont été en croissance pendant au moins un an et elles étaient nombreuses à avoir été en croissance pendant plus d'un an :

⁵ La croissance de l'effectif n'est pas illustrée, mais globalement, l'effectif des entreprises a augmenté de 1 100 % au cours de la période.

⁶ Ces chiffres englobent à la fois les nouvelles entreprises et les entreprises en croissance.

- 76 % des entreprises qui nous ont communiqué leurs revenus pour deux années ou plus avaient connu au moins une période de croissance (n=562);
- 61 % des entreprises qui avaient fourni leurs revenus pour trois années ou plus avaient connu au moins deux périodes de croissance (n=171);
- 42 % des entreprises ayant fourni leurs revenus pour au moins quatre années avaient connu trois périodes de croissance (n=83);
- 64 % des entreprises qui avaient fourni la valeur de leurs fonds propres pour deux années ou plus avaient connu au moins une période de croissance (n=394);
- 36 % des entreprises qui avaient fourni la valeur de leurs fonds propres pour trois années ou plus avaient connu au moins deux périodes de croissance (n=101);
- 10 % des entreprises qui avaient fourni la valeur de leurs fonds propres pour quatre années avaient connu trois périodes de croissance (n=39).

En ce qui concerne l'attribution des résultats de programmes comme le PCAI, il est difficile de se prononcer fermement. Toutefois, le sondage auprès des entreprises clientes en donne des indications. Les entreprises devaient évaluer l'incidence de l'aide reçue d'un A/I sur leur croissance prévue. À peine un peu plus de la moitié (52 %) des entreprises ont indiqué que l'A/I avait eu une incidence modérée ou importante sur leur croissance future estimée.

Les entreprises clientes des AI ont aussi fourni de l'information permettant de mieux comprendre la part de leur croissance attribuable au PCAI. Dans le cadre de notre analyse partielle des coûts-avantages, nous avons demandé aux A/I de dresser une liste contenant uniquement les clients à forte croissance dont la croissance était en grande partie attribuable à l'aide reçue d'un A/I et qui avaient bénéficié de programmes financés par le PCAI. Cette attribution de la croissance aux activités des A/I a dans certains cas été validée auprès d'un échantillon de clients. Des entretiens ont été organisés avec des représentants de 46 entreprises ayant affiché une forte croissance de leurs revenus ou investissements à qui nous avons demandé d'évaluer dans quelle mesure cette croissance avait été favorisée par les services d'un A/I. En moyenne, ces « entreprises fortement touchées » ont évalué l'A/I comme ayant joué un rôle très important dans leur croissance.

Les retombées du PCAI ont aussi fait l'objet d'une analyse des coûts-avantages fondée sur l'augmentation des revenus et des investissements des « entreprises à fort impact (EFI) », soit les entreprises qui ont reçu des services d'un A/I soutenu par le PCAI et dont les revenus ou les fonds propres ont connu une croissance particulièrement élevée.

Cette analyse suppose fondamentalement 1) la correction à la baisse de ces augmentations de revenus et des investissements afin de tenir compte de la mesure dans laquelle elles sont attribuables au PCAI; 2) l'estimation du bénéfice net découlant de l'augmentation des revenus; 3) l'actualisation du flux de bénéfices et d'investissements accrus de chaque entreprise (puisque ces retombées se sont concrétisées dans des années différentes); 4) le calcul de la somme des bénéfices de toutes les EFI et 5) la comparaison entre cette somme et les coûts du PCAI. Cette méthodologie est décrite en détail à l'annexe B.

Les résultats sont indiqués ci-dessous en fonction de deux scénarios, en fonction des hypothèses les plus pessimistes et les plus optimistes (sur l'estimation des marges bénéficiaires) et en fonction de trois taux d'actualisation différents.

Figure 12

Selon les données dont nous disposons, le PCAI a engendré des retombées positives nettes dans l'économie canadienne

Option 1 — Retombées nettes incluant uniquement les bénéfices des entreprises à fort impact

	Limite inférieure (en M\$, \$ de 2018)			Limite supérieure (en M\$, \$ de 2018)		
	3 %	5 %	7 %	3 %	5 %	7 %
Taux d'actualisation	3 %	5 %	7 %	3 %	5 %	7 %
Retombées nettes des projets des EFI	390	375	362	391	377	364
Coûts du programme (2014 à 2018)	212,5	220,3	228,5	212,5	220,3	228,5
Retombées nettes du PCAI	178	155	133	178	156	135
Ratio coût-avantages	1,8	1,7	1,6	1,8	1,7	1,6

Option 2 – Retombées nettes incluant le bénéfice des entreprises à fort impact moins les investissements (limite inférieure) ou les bénéfices des EFI plus les investissements (limite supérieure)

	Limite inférieure (M\$, \$ de 2018)			Limite supérieure (M\$, \$ de 2018)		
	3 %	5 %	7 %	3 %	5 %	7 %
Taux d'actualisation	3 %	5 %	7 %	3 %	5 %	7 %
Retombées nettes des projets des EFI	304	290	276	477	463	450
Coûts du programme (2014 à 2018)	212,5	220,3	228,5	212,5	220,3	228,5
Retombées nettes du PCAI	92	69	47	264	242	221
Ratio coût-avantages	1,4	1,3	1,2	2,2	2,1	2,0

Ces données donnent lieu à deux interprétations importantes :

- La valeur positive des retombées nettes du PCAI et le ratio coûts/avantages supérieur à 1 signifient que dans l'ensemble, le PCAI a été « rentable » en ce sens que la valeur des retombées générées est supérieure aux coûts.
- Les tableaux illustrent les différentes manières d'interpréter le rendement économique du PCAI. Les valeurs qui correspondent le plus à celles de la plupart des autres APCA sont celles de l'option 2, limite inférieure. Ces valeurs tiennent pour acquis que les investissements sont des coûts à passer en charges pour que se concrétisent les innovations. Dans une perspective systémique, ces coûts doivent être récupérés avant que l'innovation génère un bénéfice et par conséquent, la valeur des investissements est soustraite de tous les bénéfices enregistrés à ce jour. (Dans l'option 2, limite supérieure, les investissements sont

traités comme des retombées, parce qu'ils sont considérés comme étant des retombées importantes à court terme pour les entreprises en démarrage et les PME, et parce que sans ces investissements, nombre d'entre elles seraient vouées à l'échec.)

6 La prestation du PCAI a posé des difficultés et a été riche en enseignements

Les coûts de la prestation du PCAI ont été plus de deux fois supérieurs aux prévisions initiales, attribuables, en partie, à la complexité du programme, ce qui a causé des difficultés imprévues. Pour les surmonter, il a fallu déployer une quantité considérable d'efforts. Les nombreuses leçons apprises devraient être prises en compte avant de lancer tout programme similaire.

Faits probants

La prestation du PCAI a posé des difficultés, car on avait initialement mal évalué la complexité du programme. Ces difficultés découlent peut-être aussi du temps insuffisant accordé à la planification et à la mise en œuvre du programme. Fort de son expérience en gestion d'accords de contribution conclus avec diverses organisations, dont des A/I, le PARI a été choisi pour assurer la prestation PCAI. Les activités habituelles du PARI sont cependant beaucoup plus simples et il aurait donc eu besoin d'un peu plus de temps pour mieux comprendre les nuances du PCAI et bien saisir les processus et le degré d'effort requis pour s'acquitter de sa mission. Comme on l'avait constaté dans la première évaluation du PCAI⁷, le PARI a mis un certain temps à adapter son infrastructure aux paramètres du PCAI. Les accords de contribution (AC) qui régissent habituellement les contributions du PARI sont relativement simples et leur négociation ne pose normalement aucune difficulté particulière. Dans le cas du PCAI, en raison de l'importance des sommes en cause et de la nécessité de stipuler explicitement toutes les dépenses admissibles à un éventuel remboursement, le processus de vérification diligente et de négociation a été considérablement plus long. Il a fallu investir une quantité considérable de temps et d'effort pour établir les accords de contribution (en moyenne, 82 jours).

Par ailleurs, les méthodes et lignes directrices de prestation du programme ont été formulées tard dans le processus de planification. Les personnes à qui il incombait de planifier le PCAI et d'en assurer la prestation ont mentionné que les lignes directrices encadrant la gestion du programme ont été créées simultanément aux négociations des AC. Si les méthodes et lignes directrices avaient été établies plus tôt, mais après avoir acquis une compréhension véritable des exigences et de la complexité du programme, on aurait pu prévoir la quantité d'efforts nécessaires pour assurer concrètement la prestation du programme.

Le PARI a aussi dû apprendre à gérer d'autres aspects complexes du programme, notamment la gestion de contrats multipartites, car certains A/I étaient associés à d'autres organisations. L'examen des demandes de remboursement a aussi été complexe et a exigé beaucoup de temps, car ces demandes étaient accompagnées de rapports d'étape précisant les activités menées et les livrables admissibles à un remboursement au cours de chaque période (mois ou trimestre). Chacun de ces éléments d'information devait être vérifié afin d'en assurer la conformité avec l'AC.

Ces problèmes sont maintenant dans une large mesure réglés et la prestation du programme est maintenant plus fluide. Toutefois, certaines difficultés persistent et continuent d'influer sur sa prestation. Voici quelques exemples :

⁷ Évaluation du Programme canadien d'accélérateurs et d'incubateurs, Réseau Circum Inc., septembre 2016

- la restriction qui exige que le PCAI n'appuie que des activités additionnelles ralentit le traitement des demandes de remboursement, car il faut établir le caractère nouveau de chaque activité;
- le caractère flou des lignes directrices relatives aux contributions en nature qui crée des problèmes de définition et des difficultés administratives.

La complexité du PCAI et les difficultés auxquelles cette complexité a donné lieu ont entraîné un manque de ressources. Les coûts de prestation du programme ont été plus élevés que ce qui était initialement prévu (figure 13).

Figure 13

Les coûts de prestation réels du PCAI ont été près de deux fois plus élevés que prévu

Coûts	Coûts prévus	Coûts réels
Dotation et frais indirects	1 346 633 \$	3 788 875 \$
Fonctionnement et entretien (y compris deux évaluations)	601 112 \$	817 800 \$
Total	1 947 745 \$	4 606 675 \$

Source : Données administratives du PARI

Recommandation 1 : Avant de lancer tout nouveau programme du même type que le PCAI, il conviendrait de se donner suffisamment de temps pour bien planifier et définir avec soin les exigences et processus administratifs.

Recommandation 2 : Lorsqu'on aura bien compris le niveau d'efforts qu'exige la prestation de nouveaux programmes similaires au PCAI, il conviendrait d'y affecter les ressources nécessaires.

Après prise en compte des fonds alloués et des fonds engagés au cours du dernier exercice du programme, les coûts de prestation représentent 5 % (les coûts indirects administratifs sont inclus dans les coûts de prestation et si on les omet, les coûts de prestation sont de 3,3 %).

Avec ou sans les difficultés qui ont conduit à l'augmentation des coûts de prestation du programme, il est difficile d'évaluer la quantité appropriée d'efforts qu'il faudra déployer dans un programme comme le PCAI. Les programmes comparables sont en effet peu nombreux. En fait, il n'existe aucun programme similaire sur le plan de la taille et de la structure. Malgré tout, une étude de quelques autres programmes d'aide financière fédéraux indique que les coûts de prestation ont été similaires. Entre autres exemples, mentionnons certains programmes des trois conseils de subventionnement. Ces programmes supposent le versement de financement à des bénéficiaires (en règle générale, des gestionnaires de réseau), qui ensuite offrent du financement et des services aux bénéficiaires d'autres programmes. Ne serait-ce que pour cette raison, ces programmes sont similaires au PCAI. Les coûts administratifs de ces programmes se situent entre 4 % et 5 % de l'enveloppe budgétaire, en excluant de l'équation le temps des bénévoles comme les examinateurs des comités d'examen par les pairs et les membres des autres comités. Les coûts administratifs des programmes généraux du CRSNG, qui ne sont pas comparables au PCAI, sont plus élevés et se situent plutôt dans une fourchette de 4,5 % à 6 % des enveloppes budgétaires, et ils excluent tous les coûts indirects d'administration, comme les services administratifs communs.

Les exigences de communication des données de rendement imposées aux A/I financés ont été un autre problème important du PCAI. Le caractère problématique de ces exigences a été détecté dès la première évaluation et il persiste. Depuis la première évaluation, le PARI a réussi à améliorer le processus et à simplifier l'information exigée des A/I financés. Toutefois, comme nous l'avons souligné dans la section portant sur les limites de la présente évaluation, les données obtenues ne sont pas toujours d'une qualité suffisante. Il ressort pourtant des entretiens que cette information est importante, et ce, pour plusieurs raisons :

- Le PCAI est un programme de contribution et non un programme de subvention et par conséquent, il est assujéti aux conditions de rendement précisées dans les accords de contribution.
- L'information demandée assure la responsabilisation des parties en cause et la transparence du processus.
- L'information demandée permet de procéder à des évaluations de la valeur et des avantages obtenus par l'État en contrepartie de son investissement.

Dans ce contexte, il importe que les bénéficiaires du financement respectent les exigences de communication de l'information qui leur sont imposées et fournissent une information de la meilleure qualité possible. En corollaire, les exigences qui leur sont imposées devraient être claires, détaillées et bien comprises de tous avant la signature de l'accord de contribution.

Parmi les préoccupations exprimées par les A/I à propos de ce processus, mentionnons le fardeau administratif qu'il impose, non seulement aux A/I, mais aussi à leurs entreprises clientes. Cette difficulté est amplifiée lorsqu'un A/I sollicite l'aide de plusieurs programmes pour lesquels il doit collecter des données à des moments différents. Pour atténuer ce fardeau, la collecte des données devrait se dérouler dans le cadre d'un effort concerté de tous les programmes d'aide, fédéraux ou provinciaux. Les discussions avec des parties intéressées externes ont révélé qu'un cadre des données de rendement pourrait être créé afin que la même information soit collectée sur les bénéficiaires de tous les programmes similaires et qu'une méthode rationalisée de collecte des données soit mise sur pied.

Recommandation 3 : Pour tout programme similaire au PCAI, les exigences de communication de l'information devraient être clairement établies (conformément à un cadre de rendement bien défini) et comprises avant la signature de tout accord de contribution.

Recommandation 4 : Pour tout programme similaire PCAI, dont les bénéficiaires finaux passent par un intermédiaire, il faudrait envisager une collaboration avec d'autres programmes d'aide à l'innovation et à l'acquisition de capacités afin que tous les programmes s'entendent sur une méthode commune de collecte des données de rendement. On s'assurerais ainsi que l'administration fédérale dispose de l'information nécessaire pour évaluer le rendement de ses investissements.

7 Conclusion

Le PCAI est un programme dont la mise en œuvre et la prestation ont été complexes. Des leçons importantes ont été tirées de l'exercice, notamment la nécessité d'accorder suffisamment de temps à la planification et à l'élaboration des processus administratifs, puis la nécessité de s'assurer que les ressources disponibles correspondent au niveau d'effort requis pour assurer la prestation. Tous ces facteurs devraient être pris en compte dans la mise sur pied d'éventuels programmes de même nature. L'uniformité des mécanismes de communication et de collecte des données de rendement sur les programmes n'est pas une difficulté propre au PCAI. Toutefois, ce programme constitue un excellent exemple de la difficulté de démontrer la valeur et les avantages des investissements de l'État sans disposer d'une information suffisante. Abstraction faite de cette mise en garde, les constatations tirées de l'information mise à la disposition des évaluateurs, ainsi que de l'information collectée dans le cadre de l'évaluation donnent à penser que le PCAI a eu des retombées positives qui se résument comme suit :

- Le PCAI a stimulé la croissance des A/I et leur a permis de se renforcer.
- Le PCAI a contribué à une augmentation considérable de la clientèle des A/I et leur a donné les moyens d'offrir des services qui n'auraient pas normalement été à leur portée.
- Les services offerts grâce au PCAI ont été bénéfiques pour les entreprises clientes et ont stimulé leurs revenus et les investissements, dans bien des cas.
- Si l'on s'appuie sur ces augmentations des revenus et des investissements, les retombées nettes du PCAI dans l'économie canadienne ont été positives.

8 Réponse de la direction

Recommandation	Réponse et mesures proposées	Échéancier	Responsable proposé	Indicateur de réussite
1. Avant de lancer tout nouveau programme du même type que le PCAI, il conviendrait de se donner suffisamment de temps pour bien planifier et formuler avec soin les exigences et processus administratifs.	<p>Toutes les recommandations sont acceptées.</p> <p>Le PARI partagera les leçons apprises et les recommandations issues de l'évaluation avec les autres ministères fédéraux afin que les responsables du développement de nouveaux programmes similaires au PCAI puissent en tenir compte.</p>	Mai 2019	Vice-président, PARI	Le rapport d'évaluation est partagé avec les ministères fédéraux pertinents.
2. Lorsqu'on aura bien compris le niveau d'efforts qu'exige la prestation de nouveaux programmes similaires au PCAI, il conviendrait d'y affecter les ressources nécessaires.				
3. Pour tout programme similaire au PCAI, les exigences de communication de l'information devraient être clairement établies (conformément à un cadre de rendement bien défini) et comprises avant la signature de tout accord de contribution.				
4. Pour tout programme similaire PCAI, dont les bénéficiaires finaux passent par un intermédiaire, il faudrait envisager une collaboration avec d'autres programmes d'aide à l'innovation et à l'acquisition de capacités afin que tous les programmes s'entendent sur une méthode commune de collecte des données de rendement. On s'assurerait ainsi que l'administration fédérale dispose de l'information nécessaire pour évaluer le rendement de ses investissements.				

A Méthodologie et restrictions

La présente section donne une description détaillée de la méthodologie de l'évaluation, y compris de la manière dont elle a été conçue, des méthodes de collecte de données utilisées ainsi que des difficultés et limites de l'évaluation.

Conception de l'évaluation

Le PCAI devait faire l'objet de deux évaluations. À l'automne 2016, une évaluation à mi-mandat a été effectuée. Elle a donc eu lieu tôt dans la vie du programme et en conséquence, elle a porté surtout sur la pertinence et la mise en œuvre du programme. La présente évaluation porte quant à elle sur l'ensemble du programme et cherche à établir la mesure dans laquelle les résultats escomptés se sont concrétisés. L'évaluation se penche également sur l'efficacité de la prestation du programme et sur les facteurs financiers qui ont joué sur celle-ci.

On trouvera les questions étudiées pendant l'évaluation au tableau 1. Ces questions ont été formulées après un examen des documents du programme et de la documentation sur les pratiques exemplaires dans l'évaluation de programmes d'accélérateurs et d'incubateurs, en consultation avec les parties intéressées et la haute direction du PARI. La démarche a aussi tenu compte du caractère unique de chaque bénéficiaire du PCAI et de l'étendue des services offerts par chacun.

Tableau 1 — Questions de l'évaluation

1. Dans quelle mesure le PCAI est-il conforme aux priorités du gouvernement canadien en matière d'aide à l'innovation aux PME?	1.1 Quelles sont les priorités du gouvernement canadien en matière d'aide aux PME à forte croissance novatrices et quelle a été l'évolution de ces priorités au cours des cinq dernières années?
	1.2 Dans quelle mesure le PCAI appuie-t-il les priorités antérieures, actuelles et à venir du gouvernement canadien en ce qui concerne les PME novatrices?
2. Les efforts de rayonnement du PCAI auprès de la clientèle visée ont-ils été couronnés de succès?	2.1 Comment les bénéficiaires du financement du PCAI ont-ils été sélectionnés?
	2.2 Dans quelle mesure les A/I financés par le PCAI ont-ils pris contact avec les entreprises naissantes?
	2.3 Quels types d'entreprises naissantes se sont engagées auprès des A/I financés?
3. En quoi le PCAI a-t-il bénéficié aux entreprises naissantes par l'entremise des accélérateurs et incubateurs financés?	3.1 Quels programmes et services élargis ont été offerts par les A/I grâce au PCAI?
	3.2 Quels ont été les résultats de ces programmes et services élargis offerts aux entreprises naissantes?
	3.3 Quelles pratiques exemplaires de prestation de services et de programmes ont été élaborées?
4. En quoi le PCAI a-t-il contribué à la création de richesse au Canada?	4.1 Quel est le statut des entreprises naissantes qui se sont engagées auprès des A/I financés?
	4.2 Les entreprises naissantes qui se sont engagées auprès des A/I financés ont-elles crû?

	4.3 Dans quelle mesure cette croissance est-elle attribuable au PCAI?
	4.4 Quel est le ratio coût-avantages du PCAI?
5. Dans quelle mesure la prestation du PCAI est-elle efficace et économique?	5.1 Dans quelle mesure la prestation du PCAI est-elle efficace?
	5.2 Dans quelle mesure la prestation du PCAI est-elle économique?

La présente évaluation a été effectuée par KPMG s.r.l., une société d'experts-conseils externe, et a été supervisée par le Bureau de la vérification et de l'évaluation du CNRC.

Méthodes de collecte des données

Les évaluateurs ont appliqué une combinaison de méthodes s'appuyant notamment sur les données qualitatives et quantitatives obtenues de plusieurs sources. Voici quelques-unes de ces méthodes :

- examen des documents et des données,
- sondage en ligne auprès des entreprises clientes,
- entretiens avec des employés assurant la prestation du programme et des parties intéressées extérieures,
- entretiens avec des bénéficiaires du PCAI,
- entretiens avec des représentants d'entreprises clientes à forte croissance,
- analyse des coûts-avantages

Ces méthodes sont décrites de manière plus détaillée ci-dessous.

Examen des documents et des données

Un examen des documents (accords de contribution, modifications et demandes de remboursement) a été effectué afin de mieux comprendre les activités financées, les résultats escomptés et obtenus, et tout écart (des activités ou des résultats) survenu pendant la durée du programme. Cette activité se voulait la principale source de données pour établir le rendement de chaque bénéficiaire du PCAI et sa contribution au succès global du programme. Aux fins de l'évaluation du rendement, il était particulièrement important d'obtenir les données des bénéficiaires du PCAI sur les services rendus et des données sur leurs revenus et investissements. Ces données ont été collectées à l'aide d'un chiffrier Excel uniformisé produit par le PARI et comportant un onglet distinct pour chaque domaine d'activité précisé dans l'accord de contribution. Aux fins de l'analyse, les rapports annuels en format Excel ont été combinés en un seul fichier-maître. Dans l'ensemble, cet exercice a généré des données de qualité inégale qui ont dû faire l'objet d'une épuration dans les jours suivants.

- Les doublons ont été éliminés de l'ensemble de données au moyen d'une analyse par tableau croisé dynamique.
- La saisie de certains éléments de données a été effectuée au moyen de tables de consultation afin d'accroître l'uniformité. Nous avons notamment :

- substitué une valeur moyenne aux fourchettes de valeurs fournies dans les champs ETP, revenus et fonds propres (p. ex., 100 000 \$ à 500 000 \$ est devenu 250 000 \$);
- uniformisé le codage des statuts d'entreprise (p. ex., nous avons remplacé toutes les expressions françaises par des expressions anglaises);
- lorsqu'une entreprise avait été déclarée par plus d'un A/I, la moyenne des valeurs entrées dans tous les champs contenant des données quantitatives a été calculée et un nouvel enregistrement contenant cette valeur a été créé.

Finalement, les données administratives (sur les finances et les ressources humaines) ont aussi été examinées afin de répondre à certaines questions sur l'efficacité et l'économie du programme.

Sondage en ligne auprès des entreprises clientes

L'objectif de sondage était d'obtenir de l'information sur les retombées que les activités et services offerts par les bénéficiaires du PCAI ont eues sur les entreprises clientes.

Le sondage a été adressé à tous les clients ayant reçu au moins un service d'un A/I financé par le PCAI. La liste des entreprises a été dressée au moyen des rapports annuels de 2016 et 2017 soumis au PARI par les A/I.

En raison des préférences de certains A/I, le sondage a été distribué de l'une ou l'autre de deux manières. La plupart des A/I (11 sur 15) ont distribué eux-mêmes le sondage à leurs clients. KPMG a distribué le questionnaire du sondage aux clients des quatre autres A/I. Au total, 549 entreprises ont répondu au sondage, ce qui représente un taux de réponse estimé à 16 %⁸.

Entretiens

Des entretiens avec certaines des principales parties intéressées de l'extérieur (n=5) et avec des employés du PARI (n=5) ont été organisés. Ils ont permis de situer en contexte le climat économique et politique au moment où le PCAI a été développé afin d'établir la nécessité du programme et l'intention derrière celui-ci. Les entretiens avec des employés du PARI ont aussi permis de se faire une idée du mode de prestation du programme et des difficultés qui ont émergé pendant sa mise en œuvre.

Les entretiens avec les 15 bénéficiaires du PCAI⁹ ont été importants, car ils ont servi à valider l'information présentée dans leurs rapports annuels et à mieux comprendre les résultats perçus des activités financées par le PCAI. On a plus particulièrement interrogé les répondants sur leur programmation, sur les progrès accomplis dans la poursuite des objectifs, sur l'aide du PCAI, sur les résultats obtenus par leurs clients et sur leur expérience en ce qui concerne la prestation du programme.

Nous avons aussi consulté un échantillon d'entreprises clientes (n=46) ayant reçu des services d'un A/I bénéficiaire du PCAI. Ces consultations ont joué un rôle important de

⁸ Comme certains A/I ne nous ont pas communiqué le nombre total de clients à qui ils ont envoyé le questionnaire, le taux de réponse a été estimé en s'appuyant sur la taille de l'échantillon du sondage, et sur un taux de rebond moyen⁸ de 10 % et de retour par courriel⁸ de 1 %. (Ces taux de 10 % et de 1 % sont fondés sur la distribution de KPMG et la distribution des A/I qui ont communiqué de l'information sur les adresses courriel non valides et sur les courriels retournés.)

⁹ Initialement, 16 A/I ont été financés, mais l'un d'entre eux, Wavefront, a fermé ses portes pendant la période visée par l'évaluation

bonification de l'information fournie par les A/I et de celle issue du sondage sur les retombées des services reçus. Cette activité a aussi été accompagnée d'une analyse des coûts-avantages dans le cadre de laquelle les « entreprises fortement touchées » ont par conséquent été interrogées (voir annexe B). Nous avons aussi demandé à un échantillon de 46 entreprises clientes des A/I dont les revenus et les investissements ont connu une croissance particulièrement forte de valider les données communiquées à leur sujet par l'A/I, afin de pouvoir l'utiliser dans l'analyse des coûts-avantages.

Analyse des coûts-avantages

La mesure dans laquelle la valeur des retombées du PCAI excède ses coûts est importante pour la direction du programme. L'analyse a été effectuée au moyen d'une méthode modifiée d'analyse des coûts-avantages appelée « analyse partielle des coûts-avantages » (APCA). Dans une APCA, l'analyse se concentre sur le calcul des retombées économiques générées par les entreprises qui en ont tiré des avantages très importants (p. ex., forte augmentation des revenus au cours de la période où elles ont reçu l'aide d'un A/I). La méthodologie de l'APCA est décrite plus en détail à l'annexe B.

Limites de l'étude

Dans l'interprétation des résultats de la présente évaluation, il convient de garder à l'esprit certaines de ses limites.

- 1) Les données issues des rapports de rendement des A/I sont des données autodéclarées par les A/I qui, comme nous l'avons mentionné précédemment, ont exigé une épuration importante. Le même principe s'applique, dans une certaine mesure, aux données fournies par les A/I pour l'analyse des coûts-avantages. Cette situation nous a obligés à nous appuyer sur des hypothèses et des approximations dont l'exactitude n'est pas garantie.
- 2) Comme nous l'avons mentionné précédemment, le sondage auprès des clients de 11 des A/I leur a été envoyé par ces A/I eux-mêmes, d'où des retards qui ont abrégé la période accordée pour répondre, ce qui a eu une incidence sur le taux de réponse au sondage.
- 3) Le sondage auprès des entreprises clientes a été envoyé uniquement aux entreprises qui bénéficiaient à ce moment de l'aide d'un A/I. Il n'a pas été possible de sonder les entreprises qui ne recevaient plus l'aide d'un A/I, car l'information sur les clients fournie par les A/I comprenait uniquement des données sur les clients desservis au moment de la préparation du rapport. Certaines des entreprises qui avaient cessé de collaborer avec un A/I auraient peut-être exprimé un point de vue différent sur les services de cet A/I.
- 4) Une grande partie de l'information sur les entreprises clientes nécessaire à l'analyse des coûts-avantages a été collectée auprès des A/I, ce qui en limite potentiellement l'exactitude et la profondeur. Cette limite s'applique à l'information sur les revenus et les investissements des entreprises clientes ainsi que sur l'attribution de ces revenus et de ces investissements. Il aurait été préférable d'obtenir cette information des clients eux-mêmes, mais le temps et les capacités qu'il aurait fallu investir pour nous entretenir avec les 191 clients à forte croissance désignés ne correspondaient pas à la portée établie de l'évaluation. Cette limite a été un peu atténuée par la validation de l'information auprès de 46 des entreprises,

mais il reste que la qualité des données utilisées est inférieure à celle des données normalement utilisées dans une analyse des coûts-avantages.

- 5) Certains A/I se sont montrés réticents à collaborer aux activités de collecte de données, surtout parce qu'ils percevaient cette tâche comme un fardeau pour leurs clients. Il a fallu négocier, ce qui a abrégé les délais. Toutefois, malgré certains retards, tous les A/I ont participé à toutes les parties de l'évaluation.

B Annexe B — Méthodologie de l'analyse des coûts-avantages

Les retombées économiques nettes du PCAI ont été calculées en utilisant une méthode d'analyse des coûts-avantages modifiée appelée « analyse partielle des coûts-avantages » (APCA). Idéalement, les retombées nettes d'un programme constitué de projets individuels sont estimées en calculant en premier lieu les retombées nettes de chaque projet, puis en en faisant le total (après certains ajustements au titre de l'inflation et de l'actualisation). Dans une analyse partielle des coûts-avantages, plutôt que de calculer d'abord les retombées nettes de chaque projet, les calculs sont effectués pour un sous-ensemble de projets, en l'occurrence ceux qui ont engendré les retombées économiques les plus importantes grâce à l'aide reçue du programme (p. ex., très forte augmentation des revenus), et ensuite, les retombées économiques sont ajoutées pour estimer les retombées de l'ensemble du programme. L'estimation porte donc sur la limite inférieure des retombées nettes du programme, mais elle porte sur la limite inférieure élevée (qui est assez proche des retombées réelles nettes du programme), si les « projets à fort impact » utilisés dans le calcul sont choisis avec soins.

Les projets à fort impact étaient aux fins de la présente étude ceux des clients des A/I financés par le PCAI ayant engendré les retombées économiques les plus importantes (appelés les « entreprises à fort impact » [ou EFI]). Ces entreprises ont été identifiées par les A/I conformément aux critères suivants :

- Chaque EFI devait avoir a) majoré ses revenus bruts d'au moins 2 millions de dollars ou b) majoré ses investissements d'au moins 2 millions de dollars (chiffre cumulatif) depuis le début du recours aux services de l'A/I.
- Ces revenus ou investissements additionnels devaient être étroitement liés à l'aide de l'A/I (chaque A/I évaluait l'importance de son aide dans l'augmentation des revenus ou des investissements de chaque EFI sur une échelle de 1 à 5).
- L'aide de l'A/I devait être étroitement liée au financement du PCAI.

On a ainsi dressé une liste de 191 EFI. On a aussi demandé aux A/I de fournir, dans la mesure du possible, une estimation du pourcentage de croissance moyen des revenus bruts prévus de chaque EFI pour chacune des trois prochaines années.

Les retombées nettes du PCAI ont ensuite été calculées de la manière décrite ci-dessous. Par souci de simplicité, la présente description porte uniquement sur les retombées liées à l'augmentation des revenus et exclut celles liées à l'augmentation des investissements, même si les investissements ont aussi été pris en compte dans l'analyse.

- 1) Cinquante et une des cent quatre-vingt-onze EFI soumises par les A/I ont reçu de l'A/I une cote « d'importance de l'aide » de 5 (aide de l'A/I = très importante). L'analyse est fondée sur ces 51 EFI. L'augmentation des revenus nets de chacune de ces EFI a été calculée pour chaque année écoulée depuis qu'elle a commencé à recevoir l'aide de l'A/I. L'expression « augmentation des revenus nets » s'entend ici de l'augmentation des revenus bruts multipliée par la marge bénéficiaire, les marges bénéficiaires utilisées étant celles établies dans des APCA précédentes.
- 2) Ces augmentations de revenus ont été additionnées pour toutes les EFI, ensuite, elles ont été soumises à un processus d'actualisation et de déflation approprié pour générer la somme « S ».

- 3) Les retombées nettes des projets des EFI ont ensuite été calculées au moyen de la formule suivante : $S \times 0,985 \times 0,30$.

Les nombres 0,985 et 0,30 sont des ratios d'ajustement de l'attribution qui ont été obtenus comme suit :

- Le ratio de 0,985 est « un ajustement de l'attribution à l'A/I », soit un ajustement qui quantifie les retombées attribuables aux services offerts par l'A/I. Comme nous l'avons mentionné au point 1), nous n'avons inclus dans nos calculs que les EFI ayant obtenu la cote 5. Pour nous assurer de la validité des cotes fournies par les A/I, nous avons demandé à un échantillon d'entreprises clientes d'évaluer l'importance du rôle joué, à leur avis, par les services de l'A/I dans l'augmentation de leurs revenus. Les cotes que ces entreprises clientes se sont elles-mêmes attribuées correspondaient en moyenne à 98,5 % de la cote attribuée par les A/I.
 - Le ratio de 0,30 est « un ajustement de l'attribution au PCAI », soit un ajustement qui quantifie les retombées attribuables aux fonds versés par le PCAI. Comme nous l'avons mentionné précédemment, on avait demandé aux A/I de choisir uniquement des EFI pour qui les services les plus percutants obtenus d'un A/I avaient été « financés en bonne partie par le PCAI ». Toutefois, étant donné que les A/I mettent en commun les fonds de toutes provenances (p. ex., les programmes et services sont souvent offerts grâce à une combinaison de sources de financement), il a été difficile pour bon nombre d'entre eux de nous fournir ces chiffres. Par conséquent, nous avons décidé d'appliquer un ratio de 30 %, une estimation prudente du pourcentage des fonds des A/I ayant financé les services les plus percutants qui venaient du PCAI. Il s'agit du pourcentage global de l'ensemble des fonds que les A/I ont investis dans leurs programmes et services qui venaient du PCAI.
- 4) Les retombées nettes du PCAI sont égales aux retombées nettes des projets des EFI moins les coûts du PCAI. Le ratio coûts-avantages est égal à la valeur des retombées nettes des projets des EFI divisée par les coûts du PCAI.

Option 1 — Retombées nettes incluant uniquement les bénéfices des entreprises à fort impact

	Limite inférieure (en M\$, \$ de 2018)				Limite supérieure (en M\$, \$ de 2018)		
	3 %	5 %	7 %		3 %	5 %	7 %
Taux d'actualisation	3 %	5 %	7 %		3 %	5 %	7 %
Retombées nettes des projets des EFI	390	375	362		391	377	364
Coûts du programme (2014 à 2018)	212,5	220,3	228,5		212,5	220,3	228,5
Retombées nettes du PCAI	178	155	133		178	156	135
Ratio coût-avantages	1,8	1,7	1,6		1,8	1,7	1,6

Option 2 – Retombées nettes incluant le bénéfice des entreprises à fort impact moins les investissements (limite inférieure) ou les bénéfices des EFI plus les investissements (limite supérieure)

	Limite inférieure (M\$, \$ de 2018)				Limite supérieure (M\$, \$ de 2018)		
	3 %	5 %	7 %		3 %	5 %	7 %
Taux d'actualisation	3 %	5 %	7 %		3 %	5 %	7 %
Retombées nettes des projets des EFI	304	290	276		477	463	450
Coûts du programme (2014 à 2018)	212,5	220,3	228,5		212,5	220,3	228,5
Retombées nettes du PCAI	92	69	47		264	242	221
Ratio coût-avantages	1,4	1,3	1,2		2,2	2,1	2,0