

# LE DÉVELOPPEMENT LOCAL AU QUÉBEC

DOCUMENT D'ORIENTATION

DE LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS,  
PORTE-PAROLE DES RÉGIONS



FÉDÉRATION  
QUÉBÉCOISE DES  
MUNICIPALITÉS

*porte-parole*  
DES RÉGIONS



---

**DIRECTION DE L'ÉDITION**

Line-Sylvie Perron

**DIRECTION ARTISTIQUE**

Audrey Grimard

**RÉDACTION**

Direction des politiques  
de la FQM

**RÉVISION ET COORDINATION**

Johanne Ferret Méhay  
Stéphanie Roy

---

Dans le présent document, lorsque c'est le cas, le genre masculin est utilisé et désigne les femmes autant que les hommes.  
La reproduction partielle ou totale des textes paraissant dans ce document est autorisée à la condition d'en indiquer la source.



# MISE EN CONTEXTE

Depuis leur création en 1980-1981, les MRC du Québec ont beaucoup évolué tant sur le plan de leurs mandats que sur le plan de leur capacité d'agir. D'abord créées pour assumer des responsabilités en matière de planification et d'aménagement, les MRC ont assez rapidement évolué pour prendre en charge différents services municipaux, telles l'évaluation foncière et la gestion des matières résiduelles. Puis, à partir de 1997, les MRC ont assumé un rôle de plus en plus important en matière de développement économique local. D'ailleurs, en 2015, les MRC ont reçu pleine compétence pour favoriser le développement local et régional sur leur territoire. De plus, à la suite de l'abolition des conférences régionales des élus (CRÉ), les tables des MRC sont devenues une instance régionale reconnue par le gouvernement québécois, et ce, dans chacune des régions.

Aujourd'hui, les services de développement des MRC ou leur organisme délégataire sont donc les instances incontournables pour regrouper les intervenants locaux, afin de soutenir le développement de l'entrepreneuriat et offrir les services d'accompagnement et de soutien auprès des entreprises existantes et en émergence de leur territoire. L'accompagnement et le financement des projets d'entreprises incluant ceux de l'économie sociale, la promotion de l'économie circulaire, le développement des collectivités et le développement rural, sont au cœur de leurs préoccupations. Les intervenants réunis au sein des services de développement constituent donc les meilleurs alliés pour la mise en œuvre d'une vision intégrée du développement. Ces services de première ligne permettent aux régions d'accompagner les entreprises de toute nature.

Les perspectives récentes mises de l'avant par le gouvernement du Québec en matière de développement économique local et régional constituent une occasion exceptionnelle d'assurer un meilleur arrimage entre d'une part, la volonté du gouvernement de créer un « Investissement Québec » renforcé pour offrir de meilleurs services aux entreprises et aux investisseurs d'ici et d'ailleurs dans toutes les régions du Québec, et d'autre part, la volonté des leaders locaux de dispenser les meilleurs services de première ligne en développement économique aux entreprises, et d'offrir une véritable porte d'entrée pour les entrepreneurs qui animent le développement de leur territoire.

---

**C'est la vision et le plan de match que la Fédération québécoise des municipalités (FQM) propose, au nom de ses membres, dans le présent document. Elle vise aussi à assurer le meilleur avenir économique possible à l'ensemble des municipalités et des MRC du Québec.**

---

**Les intervenants réunis au sein des services de développement constituent donc les meilleurs alliés pour la mise en œuvre d'une vision intégrée du développement. Ces services de première ligne permettent aux régions d'accompagner les entreprises de toute nature.**

Cet arrimage doit toutefois reposer sur une vision partagée et convergente du gouvernement et des régions en ce qui a trait au développement économique local et régional dans les territoires.

Les communautés réunies au sein des MRC doivent également pouvoir compter sur les mécanismes, les mesures et les moyens financiers appropriés pour mettre en place les conditions de réussite d'une économie locale et territoriale dynamique, diversifiée et prospère.

C'est la vision et le plan de match que la Fédération québécoise des municipalités (FQM) propose, au nom de ses membres, dans le présent document. Elle vise aussi à assurer le meilleur avenir économique possible à l'ensemble des municipalités et des MRC du Québec.

# QUARANTE ANS D'ÉVOLUTION DU SOUTIEN AU DÉVELOPPEMENT LOCAL ET RÉGIONAL AU QUÉBEC

Les MRC ont été créées en 1980-1981 pour assumer des responsabilités en matière de planification et d'aménagement de leurs territoires respectifs, dans le cadre de la mise en œuvre de la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*. Puis, avec l'entrée en vigueur de plusieurs politiques de développement régional entre 1983 et 1993, elles ont vu leur mandat s'étendre au développement local à la suite du lancement, en 1997, de la *Politique de développement local et régional* qui a introduit la prise en compte du palier local (municipalités locales et

MRC), particulièrement avec la création des centres locaux de développement (CLD) rattachés aux MRC.

---

**Par cette approche, on voulait également mettre fin aux chicanes entre villes et entre villes-centres et les municipalités environnantes qui minaient les efforts du développement au profit d'une approche de rassemblement et de collaboration qui offre de meilleures perspectives à toutes les collectivités.**

Cette Politique visait notamment la responsabilisation des instances locales et régionales dans la gestion de services, tout en associant les intervenants locaux et régionaux au processus décisionnel. Le développement local ou endogène est ainsi devenu la base du développement

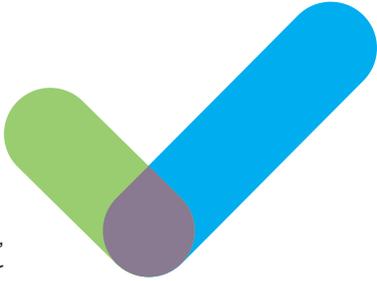
socioéconomique territorial, alors que le palier régional est devenu davantage un lieu de concertation et de soutien aux initiatives de développement local. De plus, l'approche locale s'est renforcée d'un cran avec la *Politique nationale de la ruralité 2002-2007*, politique qui a été renouvelée jusqu'à son abolition en 2015.

Dans le cadre de cette politique, l'État québécois agréait et contribuait au financement d'un seul organisme local de soutien aux entreprises par territoire de MRC : le CLD. Ces CLD, dont la moitié existent toujours, constituent un guichet unique destiné aux entrepreneurs locaux qui peuvent ainsi accéder plus facilement aux différents services offerts par l'État québécois. L'imposition d'un label unique, le CLD, contribuait également à la notoriété du réseau comme porte d'entrée pour les entrepreneurs. Aussi, l'approche partenariale et participative confère une place et des rôles significatifs aux intervenants économiques des communautés, une caractéristique qui demeure, malgré les changements intervenus depuis. Par cette approche, on voulait également mettre fin aux chicanes entre villes et entre villes-centres et les municipalités environnantes qui minaient les efforts du développement au profit d'une approche de rassemblement et de collaboration qui offre de meilleures perspectives à toutes les collectivités.

En 2004, la *Loi sur le ministère du Développement économique et régional et de la Recherche* (projet de loi n° 34) modifie les règles de gouvernance et d'imputabilité entre le CLD, la MRC et le gouvernement. Le gouvernement confie désormais à la MRC les responsabilités en matière de développement local et de soutien à l'entrepreneuriat. La MRC a cependant l'obligation de confier l'exercice de sa compétence

---

**En 2015, par l'adoption du projet de loi n° 28, le gouvernement transforme le modèle du développement économique local et régional, en reconnaissant la compétence des MRC dans ce domaine.**



à un CLD existant ou à un CLD qu'elle constitue. Avec les outils et les fonds mis à sa disposition, le CLD devient par conséquent un organisme de développement local mandataire de la MRC. Par ailleurs, les MRC et les CLD mettaient en place des relations productives avec leurs collègues des sociétés d'aide au développement des communautés (SADC), un réseau créé par le gouvernement fédéral.

En 2015, par l'adoption du projet de loi n° 28, le gouvernement transforme le modèle du développement économique local et régional, **en reconnaissant la compétence des MRC dans ce domaine**. Ainsi, est donnée aux MRC la possibilité de rapatrier les responsabilités de développement local, ou de les déléguer à un organisme de leur choix. Les enveloppes dédiées aux CLD ont toutefois été réduites de 60 %. De plus, la loi a entraîné la dissolution des CRÉ. À la suite de ce que plusieurs ont qualifié de retrait de la part de l'État, les élus-es et les instances locales ont donc repris le flambeau pour conserver, à partir de leurs ressources, des organisations en développement local sérieusement ébranlées.

En 2019, environ la moitié des MRC ont intégré les CLD à leurs services, d'autres formules et appellations ont été créées, ce qui a pour conséquence de rendre l'offre des services de première ligne aux entreprises moins visible et accessible.

Aussi, en l'absence de toute instance de concertation régionale pour traiter des enjeux et des dossiers régionaux, les mairesses, maires, préfètes et préfets ont créé des tables régionales des MRC dans chacune des régions du Québec. Ces tables, composées pour la plupart des préfètes et préfets des MRC et des mairesses et maires des principales municipalités, collaborent notamment avec le gouvernement pour établir des priorités de développement régionales et identifier des actions à privilégier.

Par ailleurs, dans la foulée de l'abolition des structures de concertation par le gouvernement en 2015, la FQM a créé, à partir de ses propres deniers, une Table de développement local et régional afin de réunir, concerter et former l'ensemble des intervenants et organismes de développement économique, qu'ils soient intégrés ou non à la MRC. Cette initiative de la FQM répond à la demande de soutien de ses membres afin d'être épaulés à l'échelle nationale dans l'exécution de ces nouvelles responsabilités en matière de développement local et régional. Cette Table tient un Rendez-vous des intervenants du développement local chaque printemps. La dernière édition a réuni plus de 300 participants et plusieurs groupes et associations liés au domaine.

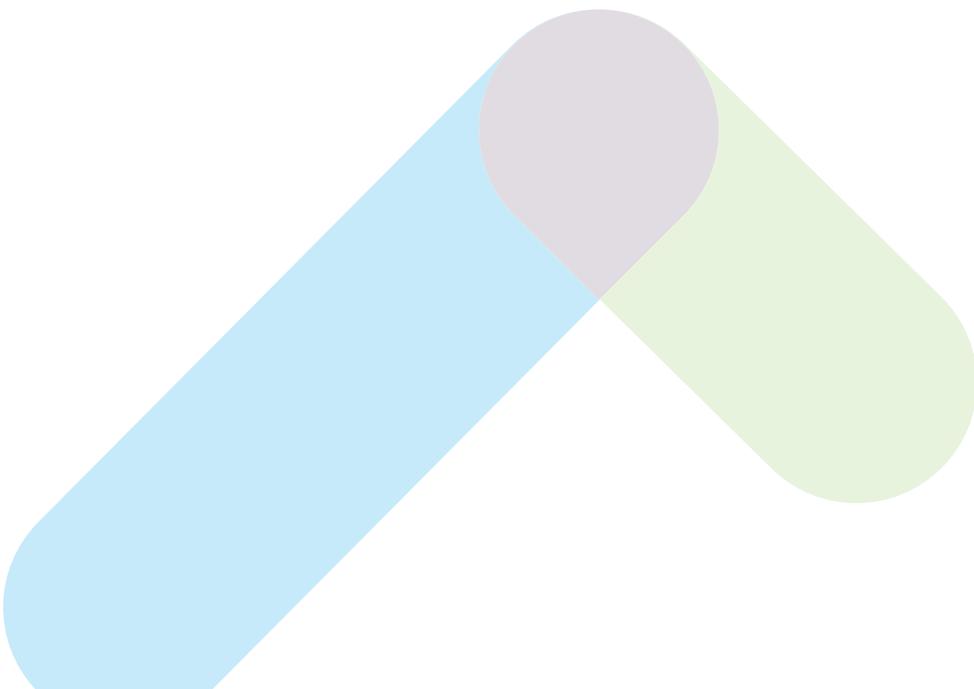
---

**Cette initiative de la FQM répond à la demande de soutien de ses membres afin d'être épaulés à l'échelle nationale dans l'exécution de ces nouvelles responsabilités en matière de développement local et régional.**

# LES ENJEUX LIÉS AU SOUTIEN DU DÉVELOPPEMENT LOCAL AU QUÉBEC

Les actions du gouvernement du Québec en matière de développement local dans les régions du Québec doivent permettre de consolider et même de renforcer le rôle économique essentiel des MRC dans leurs territoires respectifs.

La gouvernance de l'organisation gouvernementale en développement local et régional dans les régions du Québec devrait comprendre des mécanismes devant permettre une concertation continue avec les acteurs économiques dans chacune des MRC, tant sur le plan de la planification des interventions que sur le plan de la réalisation des actions prioritaires; des mesures de soutien, d'accompagnement et de financement; ainsi que de la reddition de comptes et l'évaluation de ces interventions.



# LES ORIENTATIONS DU GOUVERNEMENT ET LE RÔLE DES SERVICES DE DÉVELOPPEMENT DES MRC DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE DES RÉGIONS DU QUÉBEC

Les orientations du gouvernement du Québec sont claires concernant le développement économique du Québec et de ses régions. Ses priorités à cet égard comprennent notamment la création d'emplois bien rémunérés, la prospection d'investissements provenant tant du Québec qu'ailleurs au Canada et à l'étranger, le développement de l'entrepreneuriat et la diversification économique dans les régions *par l'innovation et le développement technologique des entreprises*.

Plus spécifiquement, le projet de loi n° 27 concernant principalement l'organisation gouvernementale en matière d'économie et d'innovation propose les paramètres à partir desquels se concrétisera l'action du gouvernement du Québec quant au développement économique.

C'est ainsi qu'il est proposé par le ministre de donner de nouvelles orientations à Investissement Québec pour qu'elle devienne un acteur encore plus important dans le développement économique du Québec. La société aura pour mission de stimuler l'innovation dans les entreprises, la croissance de l'investissement et des exportations ainsi que de promouvoir les emplois à haute valeur ajoutée dans toutes les régions du Québec. De plus, elle devra soutenir la création et le développement des entreprises par des services-conseils aux entrepreneurs et d'autres mesures d'accompagnement, ainsi que par des solutions financières adaptées et des investissements, et ce, en cherchant à présenter une offre complémentaire à celle de ses partenaires.

La mise en œuvre de cette mission devra cependant s'articuler en respectant le rôle et les responsabilités des services locaux de développement des MRC ou de leurs organismes délégataires. Il faut éviter la fragilisation des services actuels et futurs par d'éventuels chevauchements, et instaurer des liens forts entre nos services de développement (première ligne) et la nouvelle Investissement Québec (deuxième ligne) pour coordonner les activités de chacun et mieux accompagner et référer les entrepreneurs de nos territoires.

Les services de développement des MRC, qu'ils soient intégrés à leur MRC ou dans un organisme autonome mandaté par celle-ci, appuient leur gouvernance sur des entrepreneurs et des représentants de la société civile pour identifier leurs orientations et animer leurs comités d'investissement. Leur Fonds local d'investissement (FLI) et leur Fonds local de solidarité (FLS) leur permettent de financer des

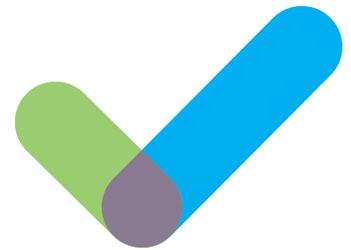
---

**Les services de développement constituent la porte d'entrée pour les entrepreneurs locaux qui désirent démarrer un projet ou trouver réponse à leurs besoins d'accompagnement, et ce, parce qu'ils sont faciles d'accès et proches de leur réalité quotidienne. Leur rôle est donc de maintenir un guichet multiservice et poursuivre les efforts d'arrimage des services et des ressources au profit des entrepreneurs de tous les domaines.**

---

**L'arrimage et la mise en place d'un partenariat respectueux, dynamique et synergique des bureaux régionaux prévus d'Investissement Québec avec les services locaux de développement des MRC sont non seulement souhaitables, mais avantageux pour le gouvernement et pour les MRC, et ce, au bénéfice des entreprises existantes et en devenir dans toutes les régions du Québec.**

projets à leur mesure. Par leur compétence et leurs liens avec les intervenants des milieux financiers et gouvernementaux, ils peuvent compléter les montages financiers nécessaires. Les services de développement constituent donc la porte d'entrée pour les entrepreneurs locaux qui désirent démarrer un projet ou trouver réponse à leurs besoins d'accompagnement, et ce, parce qu'ils sont faciles d'accès et proches de leur réalité quotidienne. Leur rôle est donc de maintenir un guichet multiservice et poursuivre les efforts d'arrimage des services et des ressources au profit des entrepreneurs de tous les domaines.



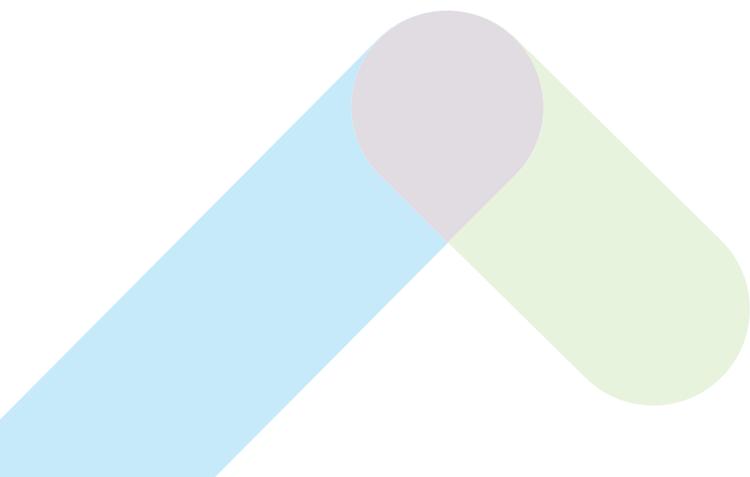
Investissement Québec aura donc avantage à s'appuyer sur la connaissance approfondie et l'expertise des services de développement locaux quant aux réalités et spécificités territoriales, notamment les enjeux liés aux fournisseurs locaux dans un projet de plus grande envergure et à l'application des réglementations des municipalités et des MRC. Les MRC auront pour leur part avantage à s'appuyer sur l'expertise, les programmes et les ressources, tant humaines que financières, d'Investissement Québec, pour mieux répondre à leurs clients.

L'arrimage et la mise en place d'un partenariat respectueux, dynamique et synergique des bureaux régionaux prévus d'Investissement Québec avec les services locaux de développement des MRC sont non seulement souhaitables, mais avantageux pour le gouvernement et pour les MRC, et ce, au bénéfice des entreprises existantes et en devenir dans toutes les régions du Québec. À titre d'illustration, déjà des MRC rendent disponible un espace au conseiller d'Investissement Québec de leur territoire dans leurs bureaux pour permettre des rencontres avec des entreprises, initiative qui permet une meilleure combinaison des services et des programmes ainsi qu'une collaboration accrue entre les deux organisations.

Il s'avère par ailleurs facilitant et beaucoup plus efficace et efficient de faire évoluer l'offre des services de soutien au développement local à partir des structures existantes, crédibles et bien implantées au Québec pour Investissement Québec et dans les régions pour les services de développement des MRC. Il n'apparaît donc pas souhaitable ni requis de revoir les structures territoriales en place en matière de développement local et régional, personne ne voulant revivre l'expérience de 2015.

---

**Il n'apparaît donc pas souhaitable ni requis de revoir les structures territoriales en place en matière de développement local et régional, personne ne voulant revivre l'expérience de 2015.**



# LES CONDITIONS DE RÉUSSITE

En complément du renforcement d'Investissement Québec et du déploiement de bureaux régionaux s'y rattachant, le gouvernement du Québec devrait soutenir et renforcer les services de développement des MRC comme responsables de l'offre de service de première ligne en matière de développement local et régional dans leurs territoires respectifs, par des moyens appropriés. Il devrait également s'assurer que les services de soutien au développement local et régional seront offerts en synergie et en complémentarité par les MRC et par Investissement Québec dans les territoires. En outre, les Fonds locaux d'investissement (FLI) et les Fonds locaux de solidarité (FLS) doivent continuer d'être les outils à la disposition des services de développement des MRC pour soutenir les entrepreneurs alors qu'Investissement Québec doit être responsable des programmes d'envergure pour le soutien et la capitalisation des projets.

Les comités régionaux de développement prévus dans le projet de loi n° 27 devraient devenir de véritables instances d'échanges et de coordination pour arrimer les objectifs et les actions entre Investissement Québec et les MRC. Ces comités devraient ainsi se doter d'un plan d'action actualisé annuellement et adopter des indicateurs de performance modulés selon les spécificités régionales, tant pour Investissement Québec que pour les services de développement locaux des MRC. Ces comités devraient également être composés, notamment, des directeurs des services locaux de développement de chacune des MRC, et ce, dans chacune des régions.

Le gouvernement du Québec aurait par ailleurs avantage à rendre disponible, possiblement par le biais d'Investissement Québec, de l'expertise et des moyens financiers appropriés pour soutenir la FQM et les MRC dans le développement des compétences du personnel de leurs instances de développement local, et dans la concrétisation de mesures de soutien, notamment, au développement de l'entrepreneuriat et au démarrage de petites entreprises locales.

---

**Les comités régionaux de développement prévus dans le projet de loi n° 27 devraient devenir de véritables instances d'échanges et de coordination pour arrimer les objectifs et les actions entre Investissement Québec et les MRC.**

La FQM, soutenue par sa Table de développement local et régional, devrait poursuivre son rôle de soutien et d'accompagnement auprès des MRC par ses activités de formation et d'information en vue d'accroître leur efficacité et leur efficacité ainsi que maximiser leurs actions sur le développement des collectivités et des territoires. Ces activités de formation devraient comprendre le développement des capacités organisationnelles, managériales et entrepreneuriales des intervenants en développement économique dans les MRC. Par ailleurs, l'adoption d'une déclaration commune de services et la mise en place de l'initiative RÉSEAU ACCÈS PME par la FQM qui vise à doter les services de développement des MRC d'une signature commune, contribueront à assurer la qualité des services de première ligne auprès des entrepreneurs ainsi qu'à accroître la notoriété des services de développement des MRC.

---

**Il devrait également s'assurer que les services de soutien au développement local et régional seront offerts en synergie et en complémentarité par les MRC et par Investissement Québec dans les territoires. En outre, les Fonds locaux d'investissement (FLI) et les Fonds locaux de solidarité (FLS) doivent continuer d'être les outils à la disposition des services de développement des MRC pour soutenir les entrepreneurs alors qu'Investissement Québec doit être responsable des programmes d'envergure pour le soutien et la capitalisation des projets.**

Les recommandations du livre blanc *Pour des régions économiquement dynamiques* publié récemment par la Fédération des chambres de commerce du Québec (FCCQ) vont d'ailleurs tout à fait dans le même sens que ces propositions.

---

L'adoption d'une déclaration commune de service et la mise en place de l'initiative RÉSEAU ACCÈS PME par la FQM qui vise à doter les services de développement des MRC d'une signature commune, contribueront à assurer la qualité des services de première ligne auprès des entrepreneurs ainsi qu'à accroître la notoriété des services de développement des MRC.



## CONCLUSION

L'approche proposée vise d'une part à confirmer un rôle accru des municipalités et des MRC dans le développement de leurs territoires et, d'autre part, à assurer une intervention gouvernementale adaptée aux territoires et aux régions, partenariale et basée sur une véritable approche de développement durable. La collaboration et le respect des rôles de chaque palier décisionnel sont essentiels pour optimiser le développement des territoires et des communautés.





RÉSEAU  
**ACCÈS PME**

LE  
DÉVELOPPEMENT  
LOCAL  
AU QUÉBEC



FÉDÉRATION  
QUÉBÉCOISE DES  
MUNICIPALITÉS

1134, Grande Allée Ouest  
Bureau RC 01  
Québec (Québec) G1S 1E5

**Téléphone** 418 651-3343  
**Sans frais** 1 866 951-3343

fqm.ca   