

FQM
porte-parole
DES RÉGIONS

Mémoire
**Consultation sur le projet de Révision du Fonds local
d'investissement (FLI)**

Octobre 2021



FÉDÉRATION
QUÉBÉCOISE DES
MUNICIPALITÉS



LA FÉDÉRATION QUÉBÉCOISE DES MUNICIPALITÉS

Depuis sa fondation en 1944, la Fédération québécoise des municipalités (FQM) fait entendre la voix des régions du Québec. Convaincue que la force du nombre peut faire la différence, la FQM accorde une priorité absolue à ses 1 000 membres répartis sur l'ensemble du territoire québécois et à la défense de leurs intérêts politiques et économiques. Elle favorise l'autonomie municipale, travaille activement à accroître la vitalité des régions et offre un large éventail de services aux municipalités et MRC. Le dynamisme, la créativité ainsi que l'esprit de concertation et d'innovation qui animent les élus-es municipaux inspirent ses réflexions et façonnent ses actions au quotidien.

MISSION

- Représenter les intérêts des municipalités locales et régionales en assumant un leadership politique et stratégique.
- Soutenir les municipalités dans leurs champs de compétence actuels et futurs.
- Conjuguer les forces des territoires ruraux et urbains pour assurer le développement durable des régions du Québec.

VISION

- La Fédération québécoise des municipalités est le leader politique et stratégique des municipalités locales et régionales, la source de référence et l'interlocuteur incontournable en matière de questions municipales, et ce, en cohésion avec les intérêts de ses membres et la diversité des territoires.

VALEURS

- La concertation dans l'action.
- Le respect de la diversité des territoires.
- La qualité des interventions et des services.

TABLE DES MATIÈRES

Mise en contexte	4
1 Réponses aux questions des thèmes identifiés par le MEI dans le cadre de cette consultation	5
1.1 LES ENJEUX ACTUELS ET FUTURS DES ENTREPRISES, NOTAMMENT DANS LE CONTEXTE DE LA RELANCE ÉCONOMIQUE	5
1.1.1 Quels sont les principaux défis et enjeux auxquels font face les entreprises dans le contexte de la relance économique ?	5
1.1.2 Quels sont les principaux projets d'investissement que les entreprises doivent prioriser au cours des cinq prochaines années pour croître ou consolider leurs activités ?.....	5
1.2 LES TYPES DE PROJETS D'ENTREPRISES À PRIORISER A DES FINS DE SOUTIEN FINANCIER	6
1.2.1 Un financement est davantage recherché pour quel(s) type(s) de projets ?	6
1.2.2 Est-ce que le FLI devrait être le financement principal ou un complément au montage financier de ces projets ?	6
1.3 LES OBSTACLES RENCONTRÉS PAR LES ENTREPRISES DANS LEUR RECHERCHE DE FINANCEMENT	7
1.3.1 Dans quel contexte est-il difficile, pour une entreprise, de trouver le financement nécessaire à la réalisation de ses projets ?	7
1.3.2 Est-il complexe pour une entreprise d'obtenir un financement du FLI actuellement ?	7
1.3.3 Est-ce que les entreprises connaissent le Fonds local d'investissement (FLI) ?.....	7
1.4 L'OPTIMISATION DES SOMMES DISPONIBLES DANS LES FONDS LOCAUX D'INVESTISSEMENT .	8
1.4.1 Pour quelles raisons les sommes ne sont-elles pas utilisées à leur plein potentiel ?	8
1.4.2 De quelles manières les sommes non utilisées pourraient-elles être optimisées ?	8
1.5 L'AMÉLIORATION DES PROCESSUS DE REDDITION DE COMPTES AVEC LE GOUVERNEMENT	8
1.5.1 Quels sont les irritants en matière de reddition de comptes ?.....	8
2 Recommandations de modifications des modalités d'application du FLI	9
Considérations finales	10



MISE EN CONTEXTE

À la suite d'une évaluation du programme « Fonds local d'investissement » (FLI) par le ministère de l'Économie et de l'Innovation (MEI), il a été constaté que celui-ci répond adéquatement au besoin de soutenir l'entrepreneuriat dans les territoires des MRC. Les résultats du programme sont jugés **satisfaisants** et l'évaluation confirme sa **pertinence, son efficacité et son efficience**. Par ailleurs, sa **mise en œuvre a été conforme** à ses balises normatives.

Pour compléter l'évaluation du programme et y apporter des améliorations dans le cadre de son renouvellement, le MEI souhaite obtenir de la Fédération québécoise des municipalités (FQM), un mémoire portant sur :

- les résultats et les constats qui ressortent de la consultation auprès des membres ;
- les recommandations d'améliorations au cadre normatif du FLI en lien avec les thèmes proposés.

C'est dans ce contexte que les élus et les dirigeants des municipalités locales et régionales (MRC), porte d'entrée du soutien à l'entrepreneuriat et aux entreprises en matière de développement économique local, ont adopté une résolution sur le développement local lors de l'assemblée générale annuelle tenue le 2 octobre dernier, dans le cadre du Congrès 2021 de la FQM. Cette résolution, jointe en annexe au présent mémoire, présente les constats et les propositions des MRC participantes.

Outre les éléments constatés sur les territoires des MRC concernant spécifiquement la gestion des FLI, cette résolution s'appuie sur les considérations suivantes :

- À partir de 2015, les élus-es des MRC ont pris en charge le développement économique local, maintenu des services de soutien au développement économique local et consolidé les Fonds locaux d'investissement (FLI) et les Fonds locaux de solidarité (FLS).
- En 2019, le ministre de l'Économie et de l'Innovation a confirmé la responsabilité du développement économique local aux MRC.
- Dans le cadre du budget 2020-2021, le gouvernement a accordé 97,5 M\$ aux MRC pour se doter de ressources additionnelles pour accompagner les entreprises de leur territoire et accroître l'activité économique locale.
- En avril 2020, suite à une proposition de la FQM, le gouvernement a annoncé la mise en place d'un programme d'aide d'urgence aux PME dans le contexte de la pandémie, géré par les MRC et les villes de Montréal et de Québec. Près de 400 M\$ de prêts ont permis de soutenir plus de 11 000 entreprises et plus de 40 000 entreprises ont été accompagnées durant cette période.
- En novembre 2020, la création du réseau « Accès entreprise Québec » a été annoncée, consacrant les services de développement économique des MRC comme LA porte d'entrée pour les entrepreneurs, guichet d'accès aux services et au financement et accompagnateur des entrepreneurs du territoire.

Par ailleurs, rappelons qu'en 1991, il y a trente ans, la FQM innovait en se joignant au Fonds de solidarité FTQ pour permettre la création, dans toutes les MRC, d'un fonds local de solidarité (FLS) afin de soutenir les entreprises de leur territoire en partenariat avec les fonds locaux d'investissement (FLI), financés par le gouvernement du Québec. Encore aujourd'hui, les FLS et les FLI soutiennent l'entrepreneuriat, participent à la création et au maintien de l'emploi ainsi qu'au développement des entreprises des régions du Québec. En avril 2021, la FQM a signé avec le MEI une reconduction de cette convention d'aide financière afin de compléter le déploiement du réseau des FLS pour une période de deux ans supplémentaires.

Les améliorations proposées dans le présent mémoire s'appuient sur l'évolution du développement local, sur les besoins des entrepreneurs et des entreprises avec la réalité d'aujourd'hui et la perspective de la relance économique du Québec des prochaines années.



1 RÉPONSES AUX QUESTIONS DES THÈMES IDENTIFIÉS PAR LE MEI DANS LE CADRE DE CETTE CONSULTATION

Pour répondre aux questions formulées par le gouvernement du Québec dans son document de consultation, la FQM s'est associée avec plusieurs MRC et services de développement économique locaux pour d'abord identifier les constats qui ressortent de la gestion du FLI dans les MRC et proposer les améliorations souhaitées au cadre normatif du FLI.

C'est donc à partir d'une lecture très concrète exprimée par plusieurs représentants de MRC et de services de développement économique locaux que la FQM a préparé le présent mémoire.

1.1 LES ENJEUX ACTUELS ET FUTURS DES ENTREPRISES, NOTAMMENT DANS LE CONTEXTE DE LA RELANCE ÉCONOMIQUE

1.1.1 Quels sont les principaux défis et enjeux auxquels font face les entreprises dans le contexte de la relance économique ?

- Plusieurs entreprises ont des difficultés d'attraction, de recrutement et de rétention de leur main-d'œuvre. La pénurie de main-d'œuvre crée un environnement difficile à la croissance et même au maintien de services de certaines petites entreprises ;
- Dans le contexte de la relance économique, plusieurs entreprises doivent améliorer leur productivité par du développement technologique (automatisation, robotique, etc.), numérique (achat de logiciels plus performants, etc.). Pour certaines, un soutien à leur fonds de roulement pour relancer leur entreprise est nécessaire ;
- Pour survivre et profiter de la relance économique, plusieurs entreprises ont besoin de périodes plus longues (5 à 7 ans supplémentaires) pour amortir leurs immeubles ;
- Les entreprises sont en situation de consolidation ou de redressement en cette période de relance post-pandémique ;
- Plusieurs jeunes entrepreneurs n'ont pas un bilan personnel leur permettant d'acquérir ou de prendre la relève d'une entreprise existante sans aide ;
- Le programme PAUPME a permis de constater que plusieurs commerces de détail et entreprises en restauration ont besoin d'aide pour survivre et profiter de la relance économique post-pandémique.

1.1.2 Quels sont les principaux projets d'investissement que les entreprises doivent prioriser au cours des cinq prochaines années pour croître ou consolider leurs activités ?

- Projets en développement technologique, numérique ou en matière environnementale ;
- Investissements pour des outils de fidélisation de la clientèle, des sites Web transactionnels et des stratégies de marketing de réseaux sociaux ;



- Réalisations de travaux de restauration relativement importants malgré les situations précaires pour ainsi s'adapter aux contextes post-pandémiques surtout pour les commerces de détail et entreprises en restauration.

1.2 LES TYPES DE PROJETS D'ENTREPRISES À PRIORISER A DES FINS DE SOUTIEN FINANCIER

1.2.1 Un financement est davantage recherché pour quel(s) type(s) de projets ?

- Des investissements en développement technologique et numérique ;
- Des investissements en matière environnementale pour se conformer aux réglementations en vigueur ;
- Des investissements de jeunes entrepreneurs pour des projets de transfert (relève et acquisition) ;
- Des investissements pour les fonds de roulement ;
- Des investissements en consolidation et en redressement liés aux effets de la pandémie, même après l'aide du PAUPME.

1.2.2 Est-ce que le FLI devrait être le financement principal ou un complément au montage financier de ces projets ?

- Tout projet viable présentant un intérêt concret pour le territoire mérite d'être financé par le FLI et le FLS. Toutefois, il est préférable que plusieurs bailleurs de fonds fassent partie d'un montage financier, à commencer par l'entrepreneur lui-même. En ce sens, le FLI, tout comme le FLS est complémentaire à d'autres sources de financement ;
- Les MRC, par l'entremise des FLI et des FLS, peuvent financer seules des petits projets d'investissement qui, trop souvent malheureusement, n'arrivent pas à obtenir l'attention des institutions financières présent sur le territoire ;
- Cependant, pour demeurer attractif, permettre aux MRC et à leurs services de développement économique local de bien jouer leur rôle d'accompagnement et de soutien des entreprises de leurs territoires et demeurer complémentaires aux autres bailleurs de fonds par une participation significative, le plafond d'attribution d'aide des FLI devrait être rehaussé à 350 000 \$ (450 000 \$ en incluant le FLS). De plus, la possibilité de participer à un montage financier jusqu'à un maximum de 450 000 \$ correspond davantage aux besoins des entreprises des territoires de MRC (manufacturières et autres) qui ont à investir dans des projets de développement technologique, numériques et environnementaux innovateurs pour assurer leur compétitivité, leur conformité et leur viabilité. Il s'agit donc de s'inscrire dans une approche de soutien aux entreprises du milieu par du capital de développement ;
- Il y a aussi plusieurs types de projets pour lesquels il n'existe aucune autre source de soutien. Le FLI constitue, dans ces cas, la principale source de soutien au financement. À titre d'exemple, les projets de prédémarrage et de démarrage dans des domaines qui n'intéressent pas les fonds de capital de risque et où le promoteur a très peu de mise de fonds. Également, pour certains dossiers de financement dans de petites municipalités (épicerie, restaurant, service de proximité), on retrouve seulement comme partenaire financier la SADC-CDE puisque les institutions bancaires ne sont pas intéressées à ce type d'investissement qui est trop risqué pour eux ;
- Pour certains projets, les sources de financement existantes ne suffisent pas compte tenu de la capacité financière limitée de l'entrepreneur, comme pour ceux ayant un historique de faillite (et un jugement de libération), voulant démarrer une nouvelle entreprise ou ayant une opportunité d'affaires demandant un investissement ;



- Cette même problématique touche aussi le financement de projets de relève où l'acquéreur a un bilan personnel dont l'actif net est faible et qui possède une capacité de réinjection de fonds post-financement très limitée.

1.3 LES OBSTACLES RENCONTRÉS PAR LES ENTREPRISES DANS LEUR RECHERCHE DE FINANCEMENT

1.3.1 Dans quel contexte est-il difficile, pour une entreprise, de trouver le financement nécessaire à la réalisation de ses projets ?

- Les entreprises de production de biens et services (investissements en développement technologique et numérique) ;
- Les entreprises qui ont besoin de réaliser des investissements en matière environnementale pour se conformer aux réglementations en vigueur ;
- Les entreprises en transfert à des jeunes entrepreneurs (relève et acquisition) ;
- Certains commerces de détail et entreprises en restauration (fonds de roulement et investissements en restauration).

1.3.2 Est-il complexe pour une entreprise d'obtenir un financement du FLI actuellement ?

- Il peut être complexe et parfois impossible pour une entreprise d'obtenir un financement d'un FLI parce que le plafond d'aide ou le pourcentage d'aide ne sont pas assez élevés pour répondre à leurs besoins ;
- Le cadre normatif du FLI prévoit que « tout projet de démarrage ou d'expansion est admissible ». Il est donc, en principe, impossible de financer des projets en prédémarrage, de redressement, d'acquisition d'actifs ou de modernisation d'actifs ;
- De plus, le cadre normatif prévoit une liste de dépenses admissibles également contraignante. Souvent, le fonds de roulement constitue la demande principale des entreprises parce que les actifs sont souvent financés par les institutions traditionnelles demandant des garanties. Or, le cadre prévoit de financer le fonds de roulement seulement pour la première année d'opération ou la première année d'un projet d'expansion. Il est donc impossible de financer le fonds de roulement pour d'autres projets ;
- La complexité d'une entreprise d'obtenir un financement du FLI est souvent liée au manque de souplesse et de flexibilité du cadre normatif en vigueur par rapport à d'autres mesures et programmes en place. Il serait beaucoup plus simple de pouvoir financer tout projet d'entreprise viable présentant un intérêt concret pour le territoire.

1.3.3 Est-ce que les entreprises connaissent le Fonds local d'investissement (FLI) ?

La gestion du Fonds d'urgence aux PME par les MRC a permis de consolider la nécessité des services de développement économique local des MRC auprès de toutes les entreprises de leur territoire. Ainsi, toutes les entreprises qui bénéficient de l'accompagnement des services de développement économique local des MRC connaissent maintenant le FLI.



1.4 L'OPTIMISATION DES SOMMES DISPONIBLES DANS LES FONDS LOCAUX D'INVESTISSEMENT

1.4.1 Pour quelles raisons les sommes ne sont-elles pas utilisées à leur plein potentiel ?

Le pourcentage d'utilisation des sommes du FLI varie selon les MRC dans les différentes régions du Québec. Les variations s'expliquent le plus souvent par :

- la réalité des milieux, c'est-à-dire par le niveau de dynamisme de certains milieux ;
- le nombre limité d'entrepreneurs et d'entreprises de certains territoires de MRC ;
- le nombre limité de projets soumis au service de développement économique local des MRC, particulièrement dans les MRC en dévitalisation.

Plusieurs politiques d'investissement des MRC ont intégré certains critères de financement exigés par le FLS rendant certains projets non admissibles en vertu des politiques d'investissements locales, mais qui pourrait respecter le cadre normatif du FLI. L'accompagnement des MRC dans l'établissement de leur politique d'investissement local pourrait être bénéfique.

1.4.2 De quelles manières les sommes non utilisées pourraient-elles être optimisées ?

Les enveloppes allouées aux MRC pour le FLI devraient être versées sur une base annuelle selon la répartition prévue **et en tenant compte des besoins de chacune des MRC** permettant d'optimiser l'utilisation des enveloppes disponibles et d'accroître le pourcentage global d'utilisation des fonds.

1.5 L'AMÉLIORATION DES PROCESSUS DE REDDITION DE COMPTES AVEC LE GOUVERNEMENT

1.5.1 Quels sont les irritants en matière de reddition de comptes ?

Le cadre normatif du FLI n'est plus adapté aux besoins actuels des entreprises. Le FLI devrait être plus compétitif par rapport aux autres programmes, notamment ceux du fédéral, pour le bien des entreprises. Le cadre normatif devrait être plus souple et plus flexible pour permettre aux MRC et à leurs services de développement économique local de répondre aux besoins réels des entreprises de leurs territoires respectifs. L'assouplissement du cadre normatif du FLI devrait permettre aux MRC et à leurs services de développement économique local de le gérer selon les besoins des projets, ce qui faciliterait, du même coup, la reddition de comptes. Par exemple, **les Fonds des FLI devraient pouvoir être renfloués malgré les pertes qui sont justifiées selon certains critères à déterminer.**

Par ailleurs, l'entente de remboursement du FLI devrait être à plus long terme, par exemple sur 15 ans plutôt qu'annuellement, et ainsi diminuer cet irritant majeur pour les MRC. Cela permettrait aux MRC de faire des prêts sur 10 voire 15 ans lorsque le financement toucherait des biens immobiliers (actif long-terme) et ainsi jouer réellement un rôle complémentaire dans des projets de plus grande envergure.

2 RECOMMANDATIONS DE MODIFICATIONS DES MODALITÉS D'APPLICATION DU FLI

Recommandation n° 1

Rehausser le plafond d'attribution d'aide des FLI, en combinaison avec les Fonds locaux de solidarité (FLS), en majorant ce plafond à 450 000 \$ de cumul pour les FLI/FLS, soit 350 000 \$ provenant du FLI et 100 000 \$ provenant du FLS, l'équivalent du plafond accordé à EVOL (anciennement Femmessor) pour leurs interventions dans des entreprises. Cette hausse est devenue nécessaire pour demeurer attractif, maintenir une relation privilégiée avec les entreprises du milieu, participer significativement à leur développement et répondre au niveau d'investissement requis pour un très grand nombre d'entreprises pour assurer leur compétitivité, leur conformité et leur viabilité.

Recommandation n° 2

Accroître la marge de manœuvre des MRC en adaptant les normes des outils financiers leur permettant de mieux soutenir les entreprises de leur territoire dans leur développement technologique et numérique ainsi que dans leurs initiatives en matière environnementale.

Recommandation n° 3

Assouplir également les normes des outils financiers pour permettre d'accroître, dans certains types de dossiers, la proportion d'aide maximale permise.

Recommandation n° 4

Alléger certaines obligations concernant le risque pour permettre aux MRC de financer le fonds de roulement de certains types d'entreprises et de soutenir les jeunes promoteurs ayant des capacités financières limitées dans des projets de relève entrepreneuriale.

Recommandation n° 5

Permettre la prise de plus grands risques pour certains types d'entreprises et bénéficier de l'appui financier du gouvernement pour assumer une part des pertes éventuelles pour que le FLI puisse conserver un niveau acceptable de capitalisation.

Recommandation n° 6

Rehausser le cumul d'aide permis au bénéfice des entreprises en calculant la valeur d'un prêt du FLI à 30 % de la valeur du prêt comme pour Investissement Québec, plutôt qu'à 100 % de la valeur du prêt.

Recommandation n° 7

Simplifier l'application des mesures de financement et permettre des ajustements en fonction des nouvelles réalités des entreprises.

Recommandation n° 8

Soutenir davantage la capacité d'investissements des MRC en raison de l'utilisation maximale de leur FLI.

CONSIDÉRATIONS FINALES

Dans la résolution adoptée sur le développement local lors de l'assemblée générale annuelle tenue le 2 octobre dernier, dans le cadre du Congrès 2021 de la FQM, les MRC ont demandé au ministre de l'Économie et de l'Innovation, M. Pierre Fitzgibbon, et à la ministre déléguée à l'Économie, Mme Lucie Lecours, de **consacrer, de consolider et de renforcer** le rôle des MRC et de leurs services de développement comme porte d'entrée privilégiée pour une large gamme de services de première ligne, notamment pour du financement, de l'accompagnement, du soutien professionnel et du référencement en développement économique aux entrepreneurs et aux entreprises de leur territoire. Cette demande fait partie intégrante du présent mémoire concernant le FLI.

Conformément aux attentes du gouvernement, le présent mémoire soumet également des réponses aux questions soulevées par le ministère concernant les différents thèmes identifiés dans le document de consultation en lien avec l'évaluation du FLI.

Ce faisant, même si de façon globale, les FLI ne sont pas utilisés à la même intensité dans toutes les MRC du Québec, il demeure que plusieurs d'entre elles sont à la limite de leur capacité d'intervention, certaines devant même emprunter pour soutenir les entreprises de leur territoire. Le succès récent des fonds d'urgence mis en place pour contrer les effets de la pandémie laisse entrevoir une augmentation de l'utilisation des FLI pour répondre aux perspectives de développement et aux besoins en financement des entreprises. Aussi, l'augmentation de la limite du FLI devra être accompagnée de ressources financières additionnelles qui pourraient notamment provenir des remboursements des prêts accordés aux entreprises dans le cadre des fonds d'urgence.

De plus, il y aurait lieu d'explorer l'idée soumise par la FQM et le Fonds de solidarité FTQ en 2020 à l'effet de permettre l'instauration d'un mécanisme de transfert des sommes non utilisées par certaines MRC vers d'autres qui en ont besoin. Ce mécanisme qui pourrait être géré par nos deux organisations, introduirait une flexibilité intéressante, voire essentielle, dans la gestion des FLI pour encore mieux soutenir les entrepreneurs. Évidemment, ce système de collaboration et de partage entre les MRC (FLI) ne devrait pas priver une MRC qui aurait accepté de partager un montant non utilisé d'avoir accès à son capital lorsqu'elle en aurait besoin. Nous croyons que cette proposition aurait aussi l'avantage de développer une collaboration accrue entre les services de développement des MRC, un atout intéressant pour le réseau Accès Entreprise Québec.

Finalement, la FQM réitère les propositions d'amélioration des modalités d'application du FLI pour que les MRC et leurs services de développement économique local puissent compter sur un FLI dont le cadre normatif est adapté

aux nouveaux besoins des entreprises et dont les sommes rendues disponibles par le gouvernement permettront de soutenir adéquatement les entrepreneurs et les entreprises de chacun des territoires de MRC. De plus, il est très clair que le partenariat FQM – Fonds de solidarité FTQ concernant les FLI et les FLS dans les MRC doit être non seulement maintenu, mais valorisé et renforcé.