

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 28 janvier 2022

TITRE : Amendements – Projet de loi concernant la mise en œuvre de certaines dispositions du discours sur le budget du 25 mars 2021 et modifiant d'autres dispositions (projet de loi n° 17)

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Délégation de signature pour les organismes bénéficiant d'un régime d'emprunts

En vertu de la Loi sur l'administration financière (chapitre A-6.001), les organismes peuvent mettre en place des régimes d'emprunts pour effectuer les emprunts requis pour combler leurs besoins opérationnels et financer leurs projets d'investissement.

- Le régime d'emprunts permet d'alléger le processus d'emprunt et d'éviter que le conseil d'administration d'un organisme n'ait à approuver chacune des transactions de financement.
- Le régime d'emprunts établit le montant maximal des emprunts à contracter pendant la période de validité. Il détermine également les conditions et les modalités des emprunts qui peuvent être contractés (ex. le taux d'intérêt maximal des emprunts, les prêteurs, les documents requis, la nature des emprunts, les besoins à financer, etc.).
- Le régime d'emprunts prévoit également, conformément à la loi, la délégation du pouvoir de conclure un emprunt et celui d'en approuver les conditions et les modalités à deux dirigeants de l'organisme, lesquels doivent agir conjointement.

Encadrement des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM

Les sociétés de transport en commun peuvent, avec l'approbation du conseil de ville dont elles relèvent et de la ministre des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH), emprunter à long terme. Le taux d'intérêt et les autres conditions des emprunts à long terme doivent être autorisés par le ministre des Finances (MFQ).

- L'Autorité régionale de transport métropolitain (ARTM) et le Réseau de transport métropolitain (RTM) sont visés par les mêmes autorisations, à l'exception de celle du conseil de ville qui n'est pas requise.

Les emprunts temporaires de ces entités ne sont pas soumis aux autorisations du MAMH et du MFQ.

Présentement, la Société de transport de Montréal (STM), l'ARTM et le RTM empruntent à long terme la part subventionnée de leurs projets (subvention du ministère des Transports) auprès de Financement-Québec.

- Le Réseau de transport de la Capitale finance également la part subventionnée du projet de réalisation du réseau structurant de transport en commun de la ville de Québec auprès de Financement-Québec.

À la suite du changement quant à l'application de la norme sur les paiements de transfert, les projets d'investissement subventionnés des organismes et les subventions en service de dette pour le remboursement de ces emprunts ne seront plus, éventuellement, financés à long terme.

Une fois les changements implantés, la subvention sera versée à la fin des travaux (ou selon leur avancement), en remboursement des emprunts temporaires contractés et non plus en remboursement du service de dette de l'emprunt à long terme.

Il importe donc de s'assurer que les emprunts temporaires pour les projets subventionnés soient réalisés aux meilleures conditions disponibles. Il y a donc lieu de prévoir l'autorisation du MFQ pour ces emprunts.

Services administratifs fournis par l'Agence du revenu du Québec

Depuis le 1^{er} septembre 2020, l'Agence du revenu du Québec peut fournir des services administratifs de numérisation, de messagerie, d'entreposage, de courrier, d'impression et de gestion et de conservation de documents à un organisme public.

- Auparavant, ces services administratifs pouvaient être fournis par le Centre de services partagés du Québec à un organisme public, mais également à l'Assemblée nationale, à toute personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction en relevant ainsi qu'à toute personne morale de droit public.

Modification du mécanisme de détermination des frais d'administration de la Loi sur les agents d'évaluation du crédit

L'Assemblée nationale a adopté, en octobre 2020, la Loi sur les agents d'évaluation du crédit (chapitre A-8.2) (LAEC) qui crée au Québec un encadrement spécifique des agents d'évaluation du crédit, présentement au nombre de deux (Équifax Canada et Trans Union du Canada), administré par l'Autorité des marchés financiers (AMF).

Cette loi prévoit que les sommes engagées par l'AMF pour son administration sont à la charge des agents et réparties entre eux selon une règle de répartition déterminée par règlement. Les sommes engagées par l'AMF doivent quant à elles être déterminées annuellement par le gouvernement « en fonction des prévisions qu'elle lui fournit ». La LAEC prévoit de plus un mécanisme qui permet de reporter d'une année à l'autre les écarts entre les sommes réellement engagées et celles prévues.

Ce faisant la LAEC reprend essentiellement le modèle applicable aux institutions financières (voir par exemple la Loi sur les assureurs (chapitre A-32.1) et la Loi sur les coopératives de services financiers (chapitre C-67.3)), un modèle qui donne une très grande flexibilité à l'AMF quant aux sommes qu'elle engage et qui permet une fluctuation importante des coûts pour les assujettis d'année en année.

2- Raison d'être de l'intervention

Délégation de signature pour les organismes bénéficiant d'un régime d'emprunts

La délégation du pouvoir de conclure les emprunts à deux dirigeants de l'organisme, qui doivent agir conjointement, n'est pas adaptée au processus actuel d'emprunt à court terme ou par marge de crédit.

Ces emprunts sont fréquents et doivent être réalisés rapidement. Il est donc difficile pour les organismes d'obtenir la signature requise de deux dirigeants dans les délais, qui sont souvent de quelques heures seulement, pour conclure l'emprunt.

- Pour un besoin d'emprunt la journée même, la confirmation de transaction ou le billet qui constate l'emprunt doit être signé le matin de l'opération.

Encadrement des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM

L'encadrement actuel des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM ne requiert pas l'autorisation du MFQ. Il diffère donc de celui des autres organismes, dont un ministre est responsable, qui reçoivent des subventions du gouvernement dans le cadre de leurs projets d'investissement. Pour ces derniers, les autorisations du ministre responsable et du ministre des Finances, ou celle du gouvernement, sont requises.

Services administratifs fournis par l'Agence du revenu du Québec

L'Assemblée nationale, toute personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction en relevant ainsi que toute personne morale de droit public pouvaient antérieurement recourir aux services administratifs de numérisation, de messagerie, d'entreposage, de courrier, d'impression et de gestion et de conservation de documents auprès du Centre de services partagés du Québec. Ces entités ne se qualifient plus aux termes de la Loi sur l'Agence du revenu du Québec (chapitre A-7.003).

Modification du mécanisme de détermination des frais d'administration de la Loi sur les agents d'évaluation du crédit

Bien que l'encadrement, introduit par la LAEC, qui s'approche de celui applicable aux institutions financières, soit plus élaboré que celui applicable ailleurs au Canada, les agents d'évaluation du crédit ne constituent pas de telles institutions et ne sont pas habituellement confrontés à un tel régime de facturation.

Aucune autre province canadienne n'impose plus de 1 000 \$ de frais annuellement, une somme bien en deçà du montant qui leur serait facturé au Québec selon le modèle actuellement prévu et les estimations obtenues jusqu'ici de la part de l'AMF.

Le modèle actuel empêche également les agents de prévoir à moyen terme les coûts engendrés par l'encadrement au Québec.

3- Objectifs poursuivis

Délégation de signature pour les organismes bénéficiant d'un régime d'emprunts

Il est souhaité de modifier la délégation du pouvoir d'emprunt prévue à l'article 83 de la Loi sur l'administration financière, afin d'assurer aux organismes la conclusion des emprunts à court terme ou par marge de crédit dans les délais. Ainsi, un seul signataire pourrait être requis pour conclure un tel emprunt et il appartiendrait au conseil d'administration de désigner les signataires autorisés dans la résolution instituant le régime d'emprunts.

Mentionnons que les emprunts devront être effectués conformément aux caractéristiques et limites applicables aux emprunts qui auront été déterminées dans le régime d'emprunts institué par l'organisme. Le régime d'emprunts établit également les prêteurs autorisés ainsi que le montant maximal qui peut être emprunté. Les emprunts sont également encadrés par la convention de prêt mise en place, signée par deux dirigeants autorisés de l'organisme.

Encadrement des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM

L'encadrement applicable pour les projets d'investissement subventionnés des autres organismes dont un ministre est responsable prévoit que, si l'autorisation du gouvernement n'est pas requise pour financer un projet d'investissement subventionné, ces organismes doivent obtenir l'autorisation du ministre responsable et du ministre des Finances préalablement au financement.

L'autorisation du MFQ est requise afin de s'assurer que les emprunts, dont le remboursement est effectué par le versement d'une subvention du gouvernement sont effectués aux meilleures conditions possible.

Services administratifs fournis par l'Agence du revenu du Québec

Afin de permettre à l'Assemblée nationale, à toute personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction en relevant ainsi qu'à toute personne morale de droit public de continuer de recevoir des services administratifs de numérisation, de messagerie, d'entreposage, de courrier, d'impression et de gestion et de conservation de documents au sein du secteur public, il y a lieu d'élargir la portée de l'article 51.1 de la Loi sur l'Agence du revenu du Québec pour y inclure ces entités.

Modification du mécanisme de détermination des frais d'administration de la Loi sur les agents d'évaluation du crédit

La modification proposée vise à offrir une certaine prévisibilité aux agents quant aux frais qu'ils auront à déboursier dans les prochaines années et à permettre au gouvernement de contrôler davantage les sommes engagées par l'AMF pour l'application de la LAEC, un nouveau mandat qui diffère de ceux qui sont habituellement les siens.

4- Proposition

Délégation de signature pour les organismes bénéficiant d'un régime d'emprunts

Il est proposé de modifier la Loi sur l'administration financière afin que le pouvoir de conclure des emprunts à court terme ou par marge de crédit dans le cadre d'un régime d'emprunts puisse être exercé individuellement par l'une ou l'autre des personnes autorisées à cet effet par l'organisme.

Encadrement des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM

Il est proposé de modifier la Loi sur les sociétés de transport en commun (chapitre S-30.01), la Loi sur l'Autorité régionale de transport métropolitain (chapitre A-33.3) et la Loi sur le Réseau de transport métropolitain (chapitre R-25.02) afin d'encadrer le financement temporaire de la part subventionnée d'un projet d'investissement en prévoyant l'autorisation du ministre des Finances.

Services administratifs fournis par l'Agence du revenu du Québec

Il est proposé de modifier la Loi sur l'Agence du revenu du Québec afin de permettre à l'Agence de fournir de services administratifs de numérisation, de messagerie, d'entreposage, de courrier, d'impression ainsi que de gestion et de conservation de documents à l'Assemblée nationale, à toute personne nommée ou désignée par l'Assemblée nationale pour exercer une fonction en relevant ainsi qu'à toute personne morale de droit public.

Modification du mécanisme de détermination des frais d'administration de la Loi sur les agents d'évaluation du crédit

Il est proposé de modifier la LAEC afin que le gouvernement puisse déterminer, sur une période pluriannuelle ne dépassant pas trois ans, les sommes à être engagées pour l'administration de la loi et de retirer le mécanisme qui permettait de facturer aux agents l'année subséquente les sommes qui auraient été engagées au-delà des prévisions.

Le mécanisme de répartition et de facturation des frais ne serait quant à lui pas modifié.

5- Autres options

Aucune autre option n'a été considérée puisque les mesures annoncées précédemment nécessitent des modifications législatives.

6- Évaluation intégrée des incidences

La mesure visant la LAEC n'affecte pas directement les coûts pour les assujettis, qui feront avec ou sans modification législative l'objet de décrets du gouvernement, mais permet d'instaurer un cadre à l'intérieur duquel ceux-ci seront plus prévisibles.

7- Consultation entre les ministères et avec d'autres parties prenantes

Le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation a été consulté à l'égard de la mesure concernant l'encadrement des emprunts temporaires des sociétés de transport en commun, de l'ARTM et du RTM et s'est montré favorable à cette modification.

L'AMF a été consultée relativement à la modification proposée à la LAEC.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Il est souhaité que les amendements proposés soient inclus au projet de loi n° 17 dont la présentation a eu lieu le 3 décembre 2021.

9- Implications financières

Les amendements proposés ne comportent aucune implication financière.

10- Analyse comparative

La modification à la LAEC permet de mieux contrôler l'écart entre les régimes de frais applicables pour l'encadrement des agents d'évaluation du crédit au Québec et dans les autres provinces canadiennes.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD