

DE : Monsieur Eric Girard
Ministre des Finances

Le 29 avril 2022

TITRE : Amendements au projet de loi n° 4 – Loi renforçant la gouvernance des sociétés d'État et modifiant d'autres dispositions législatives

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le projet de loi numéro 4, Loi renforçant la gouvernance des sociétés d'État et modifiant d'autres dispositions législatives, a été présenté à l'Assemblée nationale le 26 octobre 2021.

Ce projet de loi vise, d'une part, à bonifier la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (chapitre G-1.02) (LGSE) sur la base de l'expérience acquise depuis son adoption en 2006 et des recommandations formulées par divers groupes d'experts, et d'autre part, à assujettir la quasi-totalité des sociétés d'État (SE) à la LGSE, afin que les dispositions qu'elle prévoit soient appliquées de façon homogène dans l'ensemble de l'appareil gouvernemental.

Des consultations particulières ont été tenues à son sujet par la Commission des finances publiques les 18 et 19 janvier 2022.

2- Raison d'être de l'intervention

Lors des consultations particulières des 18 et 19 janvier 2022, les groupes auditionnés ont formulé certaines recommandations à l'égard du PL4. Après les consultations particulières, la Vérificatrice générale du Québec (VGQ) a formulé une recommandation complémentaire.

Par ailleurs, la sanction, le 8 décembre 2021, de la Loi modifiant diverses dispositions législatives principalement dans le secteur financier (PL3), a eu entre autres pour conséquence que l'Autorité des marchés financiers (AMF) est désormais une SE et qu'elle est assujettie à la LGSE, alors que le PL4 ne la visait pas initialement.

3- Objectifs poursuivis

Pour tenir compte de ces nouveaux éléments, des amendements au PL4 ont été préparés. Ils visent, d'une part, à donner suite à certaines recommandations formulées lors des consultations particulières et à la recommandation complémentaire de la VGQ. Ils permettent, d'autre part, d'apporter les modifications de concordance nécessaires pour prendre en compte le fait que l'AMF est désormais une SE et qu'elle est assujettie à la LGSE.

4- Proposition

4.1. Amendements au PL4 consécutifs aux recommandations formulées

4.1.1. Commission de la construction du Québec

Plusieurs groupes consultés ont fait part de leur souhait que la Commission de la construction du Québec (CCQ) ne soit pas assujettie à la LGSE, car respecter le ratio de deux tiers de membres indépendants au conseil d'administration (CA), tel que la LGSE le prévoit, ne serait pas adapté à la situation particulière de la CCQ, ancrée dans la tradition du paritarisme.

Il est donc proposé de ne pas assujettir la CCQ à la LGSE et d'intégrer directement à sa loi constitutive¹ certaines règles de gouvernance prévues par la LGSE. Ces règles incluent notamment la séparation des postes de président du CA et de président-directeur général, les fonctions du CA et la constitution d'un comité des ressources humaines.

Elles incluent aussi, entre autres, le pouvoir pour le ministre responsable de la CCQ de donner des directives sur l'orientation et les objectifs généraux qu'elle doit poursuivre, et l'obligation pour le ministre de faire, au plus tard tous les dix ans, rapport au gouvernement sur l'application des dispositions de la loi constitutive de la CCQ qui concernent sa mission et sa gouvernance.

Les dispositions prévues par le PL4 à l'égard du nombre de femmes au CA et de la présence d'au moins un membre de 35 ans ou moins seraient également intégrées à la loi constitutive de la CCQ, de même que celles concernant la divulgation de la rémunération des hauts dirigeants.

Il serait enfin prévu que, dans le cadre des consultations conduisant à la nomination des membres du CA de la CCQ, chaque association patronale ou syndicale visée devra soumettre au moins trois candidatures pour la nomination de leur représentant au CA, dont une femme. À défaut pour une association de recommander des candidats conformes aux exigences dans un délai raisonnable, le gouvernement pourrait nommer un membre sur le poste concerné.

4.1.2. Divulgence plus transparente de la rémunération des hauts dirigeants

Plusieurs ajustements sont proposés pour rendre encore plus transparente la divulgation de la rémunération des hauts dirigeants dans le rapport annuel de gestion des SE.

La LGSE prévoirait de façon plus précise la nature des éléments qui doivent être divulgués, concernant notamment les régimes d'intéressement à long terme, les régimes de retraite et les indemnités de départ. Elle exigerait que les principaux paramètres encadrant la rémunération des hauts dirigeants soient divulgués en complément des valeurs monétaires.

¹ Loi sur les relations du travail, la formation professionnelle et la gestion de la main-d'œuvre dans l'industrie de la construction (chapitre R-20).

La LGSE prévoirait que des dispositions similaires s'appliquent aux cinq dirigeants les mieux rémunérés pour l'ensemble des filiales contrôlées à 90 % ou plus par la SE², alors que jusqu'ici, la divulgation était exigée pour les cinq dirigeants les mieux rémunérés de chaque filiale en propriété exclusive.

Enfin, la LGSE prévoirait que le ministre responsable de la LGSE peut préciser la portée des éléments, des paramètres et des renseignements visés, ainsi que la forme de leur présentation dans le rapport annuel de gestion, notamment en publiant sur le site Internet de son ministère un gabarit à cet effet.

Des modifications similaires seraient apportées à la Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec (chapitre C-2) et à la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5).

4.1.3. Bilan

Il est proposé de prévoir l'obligation pour le ministre responsable de la LGSE de faire un rapport à l'Assemblée nationale sur l'application des modifications apportées par le PL4 aux dispositions de la LGSE et sur l'opportunité de maintenir ou de modifier ces dispositions.

Ce rapport serait effectué au plus tard cinq ans après la période de transition de deux ans pour effectuer les nominations requises par la loi, soit sept ans après la sanction du PL4.

4.1.4. Mandats confiés par le VGQ à un autre auditeur

Il est proposé de supprimer, dans les lois constitutives de deux SE³ et d'un autre organisme⁴, la disposition selon laquelle le VGQ doit obtenir l'accord du gouvernement lorsqu'il souhaite confier à un autre auditeur un audit sous sa responsabilité.

Ces modifications visent à assurer la concordance avec la Loi sur le vérificateur général (chapitre V-5.01), laquelle prévoit que le VGQ peut exercer ce pouvoir sans devoir obtenir l'accord du gouvernement.

4.1.5. Représentation des femmes

Afin de donner suite à certaines préoccupations formulées à la suite du dépôt du PL4 le 26 octobre 2021 ainsi que lors des consultations particulières des 18 et 19 janvier 2022, la LGSE prévoirait désormais que la composition du CA de chaque SE doit tendre à une représentativité des femmes correspondant à une proportion d'au moins 40 % du nombre total de membres.

Des modifications similaires seraient apportées à la Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec (chapitre C-2) et à la Loi sur Hydro-Québec (chapitre H-5).

² Plus précisément, ces filiales seraient définies dans le PL4 comme « les personnes morales, dont la SE détient directement ou indirectement au moins 90 % des actions comportant droit de vote ».

³ Il s'agit de la Société du Centre des congrès de Québec et de l'Institut de technologie agroalimentaire du Québec.

⁴ Il s'agit de l'Institut de tourisme et d'hôtellerie du Québec.

La disposition actuelle de la LGSE selon laquelle le gouvernement établit une politique ayant pour objectifs que les CA soient, pour l'ensemble des SE, constitués à parts égales de femmes et d'hommes, demeurerait en vigueur.

4.1.6. Autres

En cohérence avec une modification présentée à la section 4.1.2, deux autres dispositions de la LGSE viseraient désormais les filiales contrôlées à 90 % ou plus par la SE, alors que jusqu'ici, seules les filiales en propriété exclusive de la SE étaient visées.

Il s'agit, d'une part, des dispositions concernant l'approbation par le CA de la SE du code d'éthique applicable aux filiales, et, d'autre part, de l'obligation, pour le comité d'audit de la SE, d'aviser par écrit le CA dès qu'il découvre des opérations ou des pratiques de gestion qui ne sont pas saines ou qui ne sont pas conformes aux lois, aux règlements ou aux politiques d'une filiale.

Des modifications similaires seraient apportées à la Loi sur la Caisse de dépôt et placement du Québec et à la Loi sur Hydro-Québec.

Par ailleurs, la loi constitutive de Loto-Québec serait modifiée afin que celle-ci et certaines de ses filiales⁵ n'aient plus à obtenir l'autorisation préalable du gouvernement avant de conclure un contrat les engageant pour plus de cinq ans ou avant d'acquérir ou de disposer d'équipements. En contrepartie, une disposition serait ajoutée pour prévoir qu'elles ne peuvent, sans autorisation du gouvernement, prendre un engagement financier au-delà des limites et des modalités déterminées par ce dernier.

Cette façon de procéder serait cohérente avec celle en vigueur pour d'autres sociétés d'État, dont la Société des alcools du Québec et Investissement Québec, et elle accorderait davantage de flexibilité à Loto-Québec pour la conduite de ses opérations.

4.2. Modification de concordance concernant l'AMF

Plusieurs modifications sont nécessaires pour tenir compte du fait que, depuis la sanction du PL3 le 8 décembre 2021, l'AMF est une SE et qu'elle est assujettie à la LGSE.

Tout d'abord, il est proposé de modifier la loi constitutive de l'AMF (Loi sur l'encadrement du secteur financier (chapitre E-6.1)) pour la rendre conforme et cohérente avec les améliorations que le PL4 prévoit apporter à la LGSE.

Pour les mêmes fins, il est aussi proposé d'apporter des ajustements de concordance à certaines dispositions du PL3 et de la Loi sur les institutions de dépôts et la protection des dépôts (chapitre I-13.2.2).

⁵ Il s'agit de chacune des filiales dont la Loto-Québec détient plus de 50 % des actions ou des parts.

5- Autres options

Les recommandations auxquelles les amendements donnent suite ont été jugées pertinentes, car elles permettront de bonifier les pratiques de gouvernance des SE.

Quant aux modifications concernant l'AMF, celles-ci sont nécessaires pour les raisons précisées en section 4.2. À défaut, l'AMF serait, à l'issue de l'adoption du PL4, la seule SE assujettie à la LGSE à conserver une loi constitutive non cohérente avec les améliorations apportées à la LGSE.

C'est pourquoi aucune autre option n'a été envisagée.

6- Évaluation intégrée des incidences

Les ajouts proposés contribueraient à favoriser l'accroissement de la confiance des citoyens envers la transparence des organisations publiques, ce qui avait été identifié comme une incidence attendue de la mise en œuvre des propositions du mémoire principal.

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

Pour la plupart, les ajouts proposés permettent de donner suite à des recommandations formulées par les groupes auditionnés lors des consultations particulières devant la Commission des finances publiques les 18 et 19 janvier 2022.

À l'issue de ces consultations, les approfondissements nécessaires ont été conduits avec les partenaires concernés.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

Il est souhaité que les amendements proposés soient inclus au PL 4 dont la présentation a eu lieu le 26 octobre 2021.

9- Implications financières

Les modifications proposées ne comportent aucune nouvelle implication financière.

10- Analyse comparative

Les amendements proposés visent à apporter des modifications à des enjeux spécifiques aux SE québécoises. Les encadrements législatifs et réglementaires mis en place par les autres juridictions prévoient certaines dispositions similaires à celles de la LGSE, mais de façon moins exhaustive.

Le ministre des Finances,

ERIC GIRARD