

DE : Madame Christine Fréchette
Ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie

Le 3 juin 2025

Monsieur Christopher Skeete
Ministre délégué à l'Économie

TITRE : Projet de loi modernisant la Loi sur les coopératives et modifiant d'autres dispositions

PARTIE ACCESSIBLE AU PUBLIC

1- Contexte

Le mouvement coopératif québécois se compose de coopératives de services financiers regroupées au sein du Mouvement Desjardins, de mutuelles d'assurance et de coopératives non financières. Ces entreprises occupent une place significative dans la vie socio-économique du Québec depuis presque 200 ans.¹

Le mouvement coopératif québécois est né de la nécessité de développer l'entraide pour répondre aux besoins les plus fondamentaux de la population comme la protection contre les incendies, l'accès au crédit, le partage d'outils agricoles et sylvicoles et la mise en marché des produits pour ne citer que ces exemples. La coopération, de même que les valeurs de solidarité et d'équité qu'elle incarne, ont façonné la société québécoise et ont contribué à l'amélioration de sa qualité de vie générale.

Aujourd'hui, le Québec dénombre quelque 2 760 coopératives non financières qui comptent plus de 1,5 million de membres, génèrent un chiffre d'affaires dépassant les 20 milliards de dollars et emploient près de 53 000 personnes.² Ces coopératives sont présentes dans de nombreux secteurs de l'économie dont notamment l'habitation, l'agroalimentaire, l'alimentation, l'industrie forestière, les services à domicile, la santé, les loisirs, les arts et la culture, le milieu scolaire et le milieu funéraire.

La quasi-totalité des coopératives non financières est régie par la Loi sur les coopératives (RLRQ, chapitre C-67.2) (Loi). Cette loi prévoit les caractéristiques juridiques propres à l'entreprise coopérative, régit sa constitution, son mode de fonctionnement et ses relations avec ses membres et titulaires de parts non-membres. Moins d'une dizaine de coopératives québécoises sont assujetties à la Loi canadienne sur les coopératives (L.C. 1998, ch. 1), laquelle ne s'applique qu'à des coopératives exploitant leur entreprise et ayant des bureaux dans plus d'une province.

¹ Selon Émile Colas, les premières mutuelles-incendie se sont organisées à compter de 1835 (Colas, E. (1979), « Les caractéristiques originales de la coopération en droit québécois », Thèse de doctorat, Université d'Ottawa, p.43.

² Données tirées des rapports annuels que les coopératives ont l'obligation de fournir à la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie en vertu de l'article 134 de la Loi sur les coopératives.

Les premières coopératives du Québec étaient constituées et régies en vertu de diverses lois souvent rédigées à la pièce pour répondre au besoin d'un secteur en particulier. L'actuelle Loi a été sanctionnée en 1982 dans un but de cohésion législative. Depuis son adoption, toutes les coopératives non financières sont régies par une même loi. Avec l'adoption de la Loi, le Québec est devenu un précurseur en matière de droit coopératif. Les législations provinciales, canadiennes et internationales suivent avec intérêt ses travaux d'amélioration continue. Au surplus, l'année 2025 ayant été décrétée comme l'année internationale des coopératives par l'Organisation des Nations Unies, toute action visant à promouvoir le développement et l'essor des coopératives suscitera l'attention du mouvement coopératif international.

Il est important de modifier les lois corporatives régulièrement afin qu'elles puissent demeurer un outil de développement efficace pour les entités constituées sous leur égide. La dernière révision en profondeur de la Loi a eu lieu en 2003. Les modifications législatives les plus substantielles apportées après cette date ont eu lieu en 2015 et ne portaient que sur des dispositions ciblées de la Loi. Depuis, certains problèmes d'interprétation et d'application ont été documentés et des enjeux associés au modèle coopératif dans l'environnement d'affaires contemporain ont été identifiés.

Considérant les enjeux sociétaux actuels associés notamment à la crise du logement, à la pénurie de main-d'œuvre, au vieillissement de la population, aux disparités économiques entre régions, à l'intégration des communautés culturelles, aux changements climatiques et à la transition énergétique, le modèle coopératif conserve toute sa pertinence quant à sa contribution aux diverses solutions novatrices qui seront développées concernant ces défis.

Afin de favoriser le développement des coopératives québécoises comme véhicules entrepreneuriaux participant pleinement à l'essor socioéconomique du Québec, une modernisation du cadre législatif est nécessaire.

Le présent mémoire vise donc à obtenir l'accord du Conseil des ministres à l'égard de la présentation d'un projet de loi modernisant la Loi sur les coopératives et modifiant d'autres dispositions.

2- Raison d'être de l'intervention

Les modifications proposées dans le cadre du présent projet de loi sont nécessaires afin d'adapter la Loi aux nouvelles réalités d'affaires et aux enjeux socioéconomiques. Les changements s'inscrivent dans la volonté du mouvement coopératif québécois qui souhaite une loi adaptée aux nouvelles réalités d'affaires tout en préservant l'identité singulière de ce modèle entrepreneurial. Les modifications proposées visent uniquement les coopératives non financières et ne concernent pas les coopératives de services financiers et les mutuelles d'assurance qui sont régies par des lois particulières.

La présente modernisation a essentiellement pour objet de favoriser l'efficacité et le développement des coopératives. Ainsi, les modifications proposées prévoient :

- de réaffirmer le caractère distinctif des coopératives en vue d'assurer une interprétation plus juste de la Loi en cohérence avec les principes du droit coopératif;
- d'introduire des nouveautés ou de refléter législativement des réalités existantes;
- d'encadrer différemment pour améliorer la gouvernance;
- d'harmoniser la Loi aux cadres législatifs en vigueur.

Réaffirmation du caractère distinctif des coopératives

Les différentes demandes et les différents questionnements provenant du milieu coopératif, des organismes et des ministères, des membres eux-mêmes ainsi que de leurs représentants légaux et comptables, ont fait ressortir certaines difficultés d'interprétation de la Loi. À l'égard de l'accessibilité aux mesures et aux programmes, les coopératives sont parfois assimilées à des sociétés à capital-actions en raison de leur pouvoir d'émission de valeurs mobilières, de l'attribution de ristournes qui est perçue comme une forme de rendement et de leur engagement indéfectible à servir leurs membres. À certaines autres occasions, les coopératives sont plutôt considérées comme des organismes à but non lucratif avec qui elles partagent souvent une mission altruiste et un fort sens de la communauté.

À cet effet, plusieurs décisions émanant des tribunaux, tant judiciaires qu'administratifs, illustrent la méconnaissance de la nature singulière des coopératives, ce qui est souvent source de décisions discordantes. Outre le maintien d'interprétations incohérentes, il en résulte souvent une inégalité de traitement pour les coopératives par rapport aux autres formes d'entreprises constituées en vertu de lois différentes.

Enfin, les techniques commerciales de fidélisation de la clientèle ayant beaucoup évolué, la notion de ristournes attribuées par une coopérative à ses membres est souvent confondue avec la remise commerciale accordée par un commerçant notamment sous forme de réduction sur le prix d'achat. Afin d'assurer une meilleure compréhension du modèle coopératif, il est nécessaire de réintroduire dans la Loi la définition de la ristourne qui s'y trouvait depuis l'adoption de la Loi jusqu'à son abolition en 1995.

Introduction dans la Loi de nouveautés ou de réalités existantes

Au fil des ans et de l'évolution des besoins socioéconomiques, certaines coopératives, en raison de leur mission, se sont impliquées au-delà du lien d'usage habituel avec leurs membres pour desservir une bonne proportion de non-membres, notamment les coopératives de santé et certaines coopératives de consommateurs. Il est important de reconnaître cet état de fait dans la Loi et d'assurer la cohérence de cet élargissement de clientèle avec les principes du droit coopératif.

Le mouvement coopératif a aussi soulevé le manque de souplesse dans le versement des ristournes puisque le versement est uniquement possible en présence d'excédents ou de trop-perçus pour une année financière donnée. Ainsi, il est actuellement impossible de verser des ristournes lors d'une année financière déficitaire.

Également, l'aspect peu pratique du régime de liquidation des coopératives contenu dans la Loi a été souligné. En effet, bien que la Loi actuelle contienne des dispositions propres à la liquidation des coopératives, elle incorpore par renvoi les dispositions de la Loi sur la liquidation des compagnies (RLRQ, chapitre L-4), lesquelles ne s'appliquent que partiellement, tout en devant être adaptées à la forme juridique particulière des coopératives. Cette disparité législative complexifie le processus de liquidation.

Finalement, bon nombre de coopératives qui font le choix de s'interdire d'attribuer des ristournes et de verser des intérêts sur les parts privilégiées émises aux membres pour réinvestir entièrement leurs excédents et trop-perçus dans la réalisation de leur mission, s'affichent de plus en plus comme des coopératives à but non lucratif. Ce concept n'existe pas législativement. Sans en faire une nouvelle catégorie de coopératives, il convient d'introduire dans la Loi les conditions qui permettront aux coopératives de se déclarer comme étant à but non lucratif.

Amélioration de la gouvernance

Bien que la Loi prévoie pour la coopérative des devoirs d'information envers ses membres et ses titulaires de parts non-membres, des lacunes ont été fréquemment observées dans la tenue des divers registres des coopératives et les informations véritablement communiquées aux membres et aux titulaires de parts non-membres. Il importe pour plusieurs raisons d'y remédier dans la Loi. Outre la protection des investisseurs, la quantité, la pertinence et la périodicité de l'information communiquée sont susceptibles de mobiliser les membres et d'augmenter leur implication dans la gestion démocratique de leur coopérative. Quant aux titulaires de parts non membres, bien que les titulaires institutionnels prévoient une mécanique contractuelle efficace obligeant la communication d'informations, les titulaires non membres qui ne sont pas supportés par une structure institutionnelle d'envergure peinent à obtenir une information pertinente, ce qui peut amener une perte de confiance des investisseurs envers les coopératives et mener à des difficultés de capitalisation.

Harmonisation avec les cadres législatifs en vigueur

Bien que les coopératives bénéficient de certaines dispenses aux termes de la Loi sur les valeurs mobilières (RLRQ, chapitre V-1.1) lorsqu'elles émettent des parts privilégiées en faveur de leurs membres ou futurs membres, la situation est différente lorsque les coopératives souhaitent émettre des parts en faveur de souscripteurs non-membres. Il a été demandé par le mouvement coopératif de faciliter, par l'adoption de nouvelles dispositions, l'utilisation de la dispense de l'émetteur fermé pour les coopératives qui satisfont par ailleurs aux autres critères d'admissibilité de cette dispense.

Également, il est nécessaire d'adopter des dispositions qui permettront d'empêcher l'établissement d'un marché transactionnel parallèle pour les parts privilégiées des coopératives.

Enfin, il est essentiel de revoir, dans le cadre de la modernisation de la Loi, les dispositions pénales dont les peines ne sont plus actuelles par rapport à celles des autres législations en vigueur et qui ne possèdent plus le caractère dissuasif propre à ce genre de dispositions.

3- Objectifs poursuivis

Les modifications proposées visent à réaffirmer et à clarifier les éléments distinctifs liés à l'identité coopérative. Elles visent de plus à doter les coopératives non financières d'un cadre législatif moderne, adapté aux nouvelles réalités d'affaires et aux enjeux socioéconomiques, tout en permettant plus de flexibilité et de capacité d'innovation.

4- Proposition

La proposition permettant d'atteindre les objectifs poursuivis consiste en l'adoption d'un projet de loi modernisant la Loi sur les coopératives et modifiant d'autres dispositions.

Les modifications proposées s'organisent autour de quatre axes principaux, soit : la clarification et la réaffirmation des éléments distinctifs de l'identité coopérative, l'introduction de nouveautés assurant la pertinence du modèle coopératif, l'amélioration de la gouvernance, les considérations techniques et l'harmonisation aux cadres législatifs et réglementaires existants.

4.1 Clarification et réaffirmation des éléments distinctifs de l'identité coopérative

4.1.1 Confirmer la finalité d'une coopérative

Les coopératives sont des entreprises portées par des valeurs et des principes qui les distinguent. Bien que le cadre législatif actuel fasse état de certains éléments propres au modèle coopératif, notamment les règles d'action coopérative, une clarification et une réaffirmation de ces principes sont essentielles afin que ces entreprises puissent bénéficier de toute la reconnaissance associée à leur modèle d'affaires singulier.

Il est donc proposé de modifier la Loi pour ajouter une disposition introductive générale précisant que la Loi vise à constituer et régir des entreprises créées par et pour leurs membres, ancrées dans leur milieu et n'ayant pas comme fin ultime la recherche de lucrativité. Cette réaffirmation de l'identité coopérative est complétée par un renforcement de certaines dispositions clarifiant le fait qu'une coopérative, bien que pouvant générer des excédents, ne poursuit pas de fins spéculatives et agit en soutien au développement durable de son milieu.

De plus, il est proposé d'introduire une définition de la notion de ristourne qui, en matière de droit coopératif, a un sens spécifique qui se distingue de celui du sens commun du terme.

4.1.2 Assurer le maintien du caractère collectif des coopératives

Les coopératives sont des entreprises collectives créées par et principalement au bénéfice de leurs membres. Afin de préserver et d'assurer cette particularité, il est proposé de modifier la Loi afin d'y inclure une obligation indiquant que le nombre de membres d'une coopérative ne soit jamais inférieur au nombre de fondateurs requis pour la créer.

Aussi, afin de favoriser une représentation diversifiée et équitable de chacun des groupes de membres au sein d'une coopérative de solidarité, il est proposé que la diversité des membres de la coopérative se reflète par leur représentation sur tous les comités d'administrateurs.

La spécificité d'une coopérative comprend en outre la création d'une richesse collective, propre à la coopérative. Afin de préserver ce patrimoine coopératif et de prévenir l'appropriation de cet avoir par les membres, la Loi serait modifiée afin d'empêcher ces derniers de s'attribuer ou d'acquérir un actif de la coopérative pour une valeur inférieure à sa juste valeur marchande. Il en irait de même pour le conseil d'administration qui ne pourrait céder ou disposer d'un actif en deçà d'une telle valeur.

4.1.3 Promouvoir la formation en matière de coopération

Bien que la Loi sur les coopératives édicte une règle d'action coopérative spécifique à l'égard de la formation des membres, des administrateurs, des dirigeants et des employés en matière de coopération, il est proposé de renforcer cette règle d'action en introduisant à la Loi une obligation de reddition de compte aux membres sur cet aspect, notamment sur les actions posées en matière de formation des membres et des administrateurs ainsi que de l'information du public.

D'autre part, afin de promouvoir la formation en matière de coopération, la Loi serait modifiée pour permettre au Conseil québécois de la coopération et de la mutualité de remettre à une organisation ayant pour objet de soutenir l'éducation ou le développement coopératif une partie de sommes qui lui seraient dévolues lors de la liquidation d'une coopérative, d'une fédération de coopératives ou d'une confédération.

4.2 Introduction de nouveautés assurant la pertinence du modèle coopératif

4.2.1 Reconnaître la coopérative à but non lucratif

Bien que la Loi ne fasse pas clairement mention qu'une coopérative puisse être exploitée à des fins non lucratives, de nombreuses coopératives sont dans les faits exploitées à ce titre lorsqu'elles s'interdisent de verser une ristourne et un intérêt sur les parts émises aux membres. De même, plusieurs coopératives s'affichent déjà comme étant « à but non lucratif » malgré l'absence de reconnaissance législative à cet effet. Dans ce contexte, la Loi serait modifiée afin de permettre à une coopérative de se déclarer comme étant à but non lucratif lorsqu'elle s'interdit d'attribuer une ristourne et de verser un intérêt sur les parts privilégiées émises aux membres.

4.2.2 Instaurer la coopérative d'intérêt collectif

Bien que les coopératives répondent aux besoins de leurs membres tout en soutenant le développement de leur milieu, plusieurs aspirent à desservir ou à avoir des retombées bénéfiques pour une collectivité ciblée, plus larges que celle de leurs seuls membres. La Loi prévoit qu'une coopérative doit effectuer un pourcentage minimum d'opérations avec ses membres. Le règlement d'application de la Loi fixe actuellement ce seuil à 50 %, ce qui laisse tout de même une possibilité de desservir des non-membres. Il est alors proposé d'apporter des changements à la Loi afin de permettre à une coopérative d'indiquer dans ses statuts qu'elle est exploitée dans l'intérêt d'une collectivité déterminée. Elle devra dès

lors y inscrire qu'elle s'interdit également le versement d'une ristourne ou d'un intérêt sur les parts privilégiées émises aux membres. Elle pourra alors inclure dans son nom l'acronyme de coopérative d'intérêt collectif « CIC ».

4.2.3 Créer une réserve pour ristournes éventuelles

Toute coopérative a l'obligation de constituer une réserve générale impartageable, alimentée par les surplus ou les excédents générés par les activités de la coopérative et dont les règles d'attribution sont prescrites par la Loi. Les surplus ou les excédents d'un exercice financier qui ne sont pas versés à la réserve générale peuvent être attribués en ristournes aux membres si les statuts de la coopérative ne limitent pas cette faculté. Afin de permettre une plus grande souplesse dans l'attribution de ristournes aux membres, il est proposé de créer une nouvelle réserve pour ristournes éventuelles. Constituée d'excédents qui auraient pu être partageables en ristournes aux membres au cours d'un exercice financier déterminé, cette nouvelle réserve permettra au conseil d'administration d'attribuer des ristournes aux membres de façon plus régulière et échelonnée dans le temps y compris lorsqu'une année financière est déficitaire. L'implantation de cette réserve serait facultative pour toute coopérative.

4.2.4 Établir un régime de liquidation complet

Contrairement à la Loi sur les sociétés par actions (RLRQ, chapitre S-31.1) qui édicte l'ensemble des règles relatives à la liquidation d'une société par actions, la Loi ne prévoit que partiellement les règles applicables lors de la liquidation d'une coopérative et réfère plutôt à la Loi sur la liquidation des compagnies pour compléter le régime juridique applicable à cette opération. Afin de clarifier et de simplifier le processus de liquidation d'une coopérative, un régime de liquidation spécifique et complet serait ajouté à la Loi.

4.3 Amélioration de la gouvernance

4.3.1 Clarifier les dispositions concernant les administrateurs

Les administrateurs d'une coopérative sont considérés comme ses mandataires et, à ce titre, doivent exercer leurs fonctions dans son intérêt. Dans un souci de précision, la Loi serait modifiée afin d'énoncer, de façon explicite, les rôles et les responsabilités des administrateurs et de spécifier l'inhabilité de certaines personnes à être administrateurs. Aussi, le projet de loi clarifie la possibilité pour une coopérative de limiter, par règlement, le nombre de renouvellements de mandat des administrateurs de même que la fin du mandat par l'inhabilité de l'administrateur à exercer son mandat, sa démission ou sa révocation.

En ce qui concerne les membres du comité exécutif du conseil d'administration d'une coopérative de solidarité, le projet de loi précise que la composition du conseil doit refléter la diversité des membres de la coopérative et, lorsque ceux-ci comprennent des membres de soutien, le nombre de membres de cette catégorie ne peut excéder le tiers du nombre d'administrateurs de ce comité.

Les changements proposés à la Loi prévoient en outre qu'un administrateur absent d'une réunion du conseil serait dorénavant réputé avoir approuvé toute résolution adoptée lors de cette réunion. De plus, la Loi serait modifiée afin de préciser qu'un membre qui a été suspendu alors qu'il est administrateur perd, pour la durée de la suspension, le droit de siéger au conseil d'administration, sauf si le conseil en décide autrement.

Enfin, le projet de loi introduit une disposition précisant que lorsqu'un administrateur se retire des délibérations du conseil, car il a un intérêt sur une question et que cela ne permet pas d'atteindre le quorum nécessaire au vote, les autres administrateurs présents sont réputés constituer le quorum. Il précise aussi la capacité du conseil d'administration de combler toute vacance.

4.3.2 Généraliser l'obligation d'adopter un règlement concernant le recours à la médiation

Les coopératives d'habitation ont l'obligation de déterminer par règlement les modalités de recours à la médiation alors que cela constitue une simple possibilité pour les autres coopératives. Dans le contexte où le *Code de procédure civile* encourage les modes privés de prévention et de règlement des différends, il est suggéré de modifier la Loi afin d'imposer pour toute coopérative l'obligation de déterminer par règlement les modalités de recours à la médiation.

4.3.3 Introduire une obligation d'informations relatives au capital social

Le rapport annuel de toute coopérative doit contenir un état du capital social, incluant minimalement les demandes de remboursement et les prévisions de remboursement des parts sociales et privilégiées. Ces parts constituent l'avoir des membres et représentent dans certains cas un apport économique important à la coopérative. Dans un souci de transparence et de protection généralisée des investisseurs, la Loi serait modifiée afin d'assujettir toute coopérative à l'obligation de transmettre annuellement à ses titulaires de parts, ou de rendre disponible dans un emplacement qu'elle indique, l'information relative aux catégories de parts émises et en circulation, leur valeur, le montant total des demandes de remboursement reçues, l'obligation d'obtenir ou non l'autorisation d'un tiers avant tout remboursement pour une catégorie de parts donnée et l'attestation du conseil d'administration quant à l'existence d'un plan de remboursement.

4.3.4 Permettre l'imposition d'une pénalité

La Loi prévoit la possibilité de suspendre ou d'exclure un membre pour des motifs formellement définis : s'il ne respecte pas les règlements ou n'exécute pas ses engagements envers la coopérative, s'il néglige de faire affaire avec la coopérative pour la somme déterminée par règlement ou s'il exerce une activité qui entre en concurrence avec celle de la coopérative. La suspension ou l'exclusion d'un membre constituent des sanctions importantes entraînant des conséquences majeures pour le membre. Afin de permettre une gradation des moyens de sanctions, il est proposé de permettre au conseil d'administration, si un règlement l'y autorise, d'imposer dans ces cas une pénalité à un membre, plutôt que sa suspension ou son exclusion.

4.3.5 Permettre à deux membres de convoquer une assemblée générale annuelle

Toute coopérative doit tenir une assemblée générale annuelle des membres dans les six mois qui suivent la fin de son exercice financier. Afin d'assurer le respect de cette obligation, la Loi prévoit que si la coopérative fait défaut de tenir l'assemblée annuelle dans le délai imparti, le conseil d'administration de la fédération dont la coopérative est membre peut convoquer cette assemblée. Puisque les coopératives ne sont pas toutes membres d'une fédération, il est suggéré de modifier la Loi afin d'octroyer ce même pouvoir à deux membres d'une coopérative. Cette obligation serait assortie d'une disposition pénale.

4.4 Considérations techniques et harmonisation aux cadres législatifs et réglementaires existants

4.4.1 Alléger le fardeau réglementaire et administratif

Lors d'une demande de constitution, la Loi impose à toute coopérative l'obligation de transmettre à la ministre, avec la requête et les statuts, un avis indiquant le mode et le délai de convocation de l'assemblée d'organisation. Considérant que le moment de la tenue de cette assemblée relève de la gestion interne de la coopérative, il est proposé de supprimer cette obligation.

Aussi, lors d'une fusion, une coopérative doit transmettre au ministre une attestation signée par un auditeur établissant que la coopérative issue de la fusion sera notamment en mesure d'acquitter son passif à échéance. Cette demande d'attestation déroge aux règles actuelles d'exercice de la profession de comptables professionnels agréés. Au surplus, pour les fusions de personnes morales autres que des coopératives, la responsabilité quant à la solvabilité de la nouvelle entité issue de la fusion incombe aux administrateurs. Dans ce contexte, il est proposé de retirer cette obligation.

4.4.2 Accroître la flexibilité organisationnelle des coopératives

Des coopératives de toute taille œuvrent dans de nombreux secteurs d'activités et vivent chacune leur propre réalité. Il convient alors de leur offrir un encadrement législatif plus souple, conférant davantage de flexibilité et d'adaptabilité face aux réalités auxquelles elles sont confrontées. À cet égard, le projet de loi confère aux coopératives une plus grande capacité à édicter leurs règles de fonctionnement. Ainsi, une coopérative pourrait désormais prévoir par règlement :

- l'instance compétente pour la modification de son siège;
- la détermination du nombre de membres du conseil d'administration avec comme seule obligation d'en prévoir minimalement trois;
- la création d'une catégorie de membre famille pour les coopératives de consommateurs;
- le calcul des ristournes sur une période s'étendant au plus à ses quatre derniers exercices financiers;
- la possibilité pour un employé d'être élu administrateur;
- un mécanisme de rotation permettant d'assurer une continuité au sein du conseil d'administration.

De plus, certains assouplissements sont apportés à des catégories de coopératives ciblées. Une coopérative de producteurs pourrait maintenant, à l'instar d'une coopérative de travail, être constituée par une requête de trois fondateurs et le conseil d'administration d'une coopérative de consommateurs autre qu'une coopérative d'habitation pourrait désigner les personnes autorisées à admettre des membres en son nom.

Les modifications proposées prévoient aussi des processus plus souples pour la modification des caractéristiques des parts privilégiées et pour le choix du mandat de

l'auditeur accordé par l'assemblée générale. Également, sous réserve de l'approbation par les membres à l'assemblée annuelle, le contenu des états financiers pourra dorénavant refléter la recommandation du conseil d'administration concernant l'affectation des trop-perçus ou excédents dans l'exercice auquel ils se rapportent et non dans l'exercice subséquent.

Dans le but de favoriser les opportunités d'affaires offertes par la fusion d'entreprises coopératives ou la continuation en coopératives, des modifications sont proposées à la Loi afin d'abolir la règle voulant que des entités fusionnantes ou voulant se continuer en coopératives doivent avoir un objet similaire ou connexe. Il est de plus proposé de permettre les fusions de fédérations de coopérative en coopérative.

Enfin, des modifications seraient introduites dans la Loi afin de permettre la dissolution forcée d'une coopérative par le ministre, à la demande du secrétaire provisoire de cette coopérative ou de deux de ses fondateurs lorsque ceux-ci sont en mesure de démontrer leur impossibilité à tenir l'assemblée d'organisation.

4.4.3 Abroger les parts privilégiées participantes

Le capital social d'une coopérative est composé de parts sociales auxquelles peuvent s'ajouter des parts privilégiées et des parts privilégiées participantes. Les parts privilégiées participantes ont été introduites à la Loi en 1995 afin que des non-membres puissent participer à la capitalisation d'une coopérative. Pouvant offrir un intérêt annuel maximal de 25 % du montant versé sur ces parts et incluant une possibilité de participation aux trop-perçus ou excédents de la coopérative, les parts privilégiées participantes n'ont jamais eu d'effet structurant sur la composition du capital social des coopératives. En effet, ce moyen de capitalisation n'est pas utilisé et sème la confusion avec les parts privilégiées qui, dans les faits, sont l'outil de capitalisation favorisé par les bailleurs de fonds. Ces derniers, en souscrivant des parts privilégiées qui s'adaptent avec souplesse à leurs besoins et à ceux des coopératives, contribuent plus adéquatement à leur financement. Dans ce contexte, considérant que seules les parts privilégiées sont actuellement utilisées par des non-membres pour répondre au besoin de financement des coopératives, il est proposé d'abroger les parts privilégiées participantes. Des dispositions transitoires sont prévues afin d'encadrer le rachat ou le remboursement des parts privilégiées participantes qui seraient, le cas échéant, toujours inscrits au registre des coopératives.

4.4.4 Transférer les responsabilités relatives à certaines coopératives d'habitation à la ministre responsable de l'Habitation

Le cadre législatif actuel confie au ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie certaines responsabilités particulières à l'égard des coopératives d'habitation dont un immeuble a été acquis, construit, restauré ou rénové grâce à une aide en matière d'habitation. Ces responsabilités de nature sectorielle touchent plus spécifiquement la protection du logement social et communautaire, ce qui s'éloigne des mandats qui lui sont confiés. Il est donc proposé de modifier la Loi pour transférer à la ministre responsable de l'Habitation l'ensemble des dispositions applicables spécifiquement aux coopératives d'habitation dont un immeuble a été acquis, construit, restauré ou rénové grâce à une aide en matière d'habitation, à l'exception de la disposition touchant la liquidation de ces

coopératives qui demeurerait sous la responsabilité de la ministre de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

4.4.5 Harmoniser la Loi avec les cadres législatifs et réglementaires existants

Les mots « vérification » et « vérificateur » sont utilisés dans la Loi alors que ces termes ne sont plus utilisés dans les normes comptables depuis décembre 2010, date de passage aux Normes canadiennes d'audit, qui emploient maintenant les mots « audit » et « auditeur » en français. Il est alors proposé de remplacer « vérification » et « vérificateur » par « audit » et « auditeur », partout où cela se trouve dans la Loi, avec les adaptations grammaticales nécessaires.

La Loi contient des dispositions pénales comportant des infractions et des amendes. Dans un souci de maintien du caractère dissuasif de ces dispositions, il est proposé d'actualiser les dispositions pénales, conformément aux barèmes actuels du ministère de la Justice.

La Loi sur les valeurs mobilières (RLRQ, chapitre V-1.1) prévoit qu'une coopérative est dispensée de produire un prospectus lorsqu'elle émet des parts sociales ou privilégiées à ses membres. Elle peut aussi émettre des parts privilégiées à des non-membres sans prospectus dans la mesure où elle peut bénéficier d'une des dispenses prévues au *Règlement 45-106 sur les dispenses de prospectus* (RLRQ, chapitre V-1.1, r. 21), notamment la dispense de l'émetteur fermé. Un émetteur souhaitant profiter de cette dispense doit indiquer dans ses documents constitutifs que les titres qu'il émet sont assujettis à des restrictions à la libre cession. Afin de permettre à une coopérative de répondre aux exigences de l'Autorité des marchés financiers en cette matière, des changements sont proposés à la Loi dans le but de préciser que les parts privilégiées sont transférables seulement avec l'accord du conseil d'administration. La reproduction des restrictions au transfert des parts dans les statuts demeure la solution la plus appropriée pour se conformer au *Règlement 45-106 sur les dispenses de prospectus*. Les nouvelles dispositions, tout en conservant le pouvoir du conseil d'administration de préciser, à la pièce dans une résolution, les caractéristiques et restrictions pour une catégorie de parts privilégiées données, permettront aux coopératives qui souhaitent se prévaloir de la dispense de l'émetteur fermé de préciser aussi dans leurs statuts, les restrictions auxquelles le transfert des parts privilégiées est assujéti. Également, les modifications proposées prévoient dorénavant que les parts privilégiées sont nominatives, tout comme c'est le cas des actions des sociétés à capital-actions depuis la réforme législative de 2009. Ces deux modifications combinées permettront de contrer la création d'un marché transactionnel parallèle pour les parts privilégiées.

Le Code civil du Québec (RLRQ, chapitre CCQ-1991) prévoit des règles particulières concernant les coopératives d'habitation. Une clarification des dispositions du Code civil est suggérée afin de prévoir que le membre d'une coopérative d'habitation qui démissionne ou est exclu n'a pas droit au maintien dans les lieux à la fin du bail.

Finalement, des modifications sont proposées à la Loi afin d'ajuster les dispositions concernant la présomption de connaissance des tiers relative aux documents de la coopérative en lien avec la Loi sur la publicité légale des entreprises (RLRQ, chapitre P-44.1)

5- Autres options

La dernière révision substantielle de la Loi a eu lieu en 2003. Depuis 2015, des travaux sont effectués avec le mouvement coopératif québécois afin d'identifier les freins liés au développement des coopératives qui limitent leur capacité de s'adapter aux nouvelles réalités d'affaires et de répondre aux enjeux socio-économiques actuels. La révision législative proposée est la seule option possible pour donner suite aux demandes des acteurs du mouvement coopératif.

Seules quelques autres options envisagées n'ont pas été retenues considérant le travail de recherche et de développement qui a été amorcé mais qui est toujours en cours. Il s'agit de la révision du modèle des coopératives de travailleurs actionnaires et du développement d'un modèle de coopératives d'investissement.

6- Évaluation intégrée des incidences

Essentiellement, les modifications proposées à la Loi auront des incidences au niveau de la gouvernance de la coopérative, notamment quant à la transparence à l'égard de ses membres et titulaires de parts.

En outre, en vertu de la Politique gouvernementale sur l'allègement réglementaire et administratif, une analyse d'impact réglementaire a été produite pour les mesures ayant des impacts sur les coopératives.

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

Dans le cadre de travaux préparatoires sur la révision de la Loi, un sondage et des consultations ont été effectués auprès des acteurs du mouvement coopératif québécois, notamment auprès du Conseil québécois de la coopération et de la mutualité qui a d'ailleurs contribué activement à l'identification des solutions proposées, de ses fédérations membres et de l'Ordre des comptables professionnels agréés.

Les propositions relevant du secteur de l'habitation résultent de travaux menés en collaboration avec le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation et de la Société d'habitation du Québec.

De plus, diverses modifications législatives proposées dans le cadre du présent mémoire ont fait l'objet de consultations auprès du ministère de la Justice, du ministère des Finances, de Revenu Québec et du Registraire des entreprises.

8- Mise en œuvre, suivi et évaluation

La mise en œuvre du projet de loi n'engendrera pas d'enjeux majeurs, mais nécessitera des modifications au Règlement d'application de la Loi sur les coopératives (RLRQ, chapitre C-67.2, r. 1) à la suite de l'adoption du projet de loi.

Le ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie informera les partenaires concernés par les modifications, notamment le Conseil québécois de la coopération et de la mutualité, l'Ordre des comptables professionnels agréés, la Confédération québécoise des coopératives d'habitation ainsi que l'ensemble des fédérations de coopératives. De plus, il ajustera l'ensemble des documents d'information destinés au public et les rendra disponibles sur son site Web.

9- Implications financières

La proposition n'a aucune implication financière.

10- Analyse comparative

Le Québec est reconnu, en matière de droit coopératif, comme une législation qui reconnaît l'authenticité coopérative et assure la reconnaissance de la spécificité de ces entreprises. Les modifications proposées à Loi s'inscrivent donc dans un continuum de recherche d'adaptabilité, de souplesse et de pertinence de ce modèle entrepreneurial présent au Québec depuis près de 200 ans.

La dernière révision de la Loi, somme toute sommaire, a été effectuée en 2015. Depuis, d'autres législations canadiennes, dont le Nouveau-Brunswick et l'Ontario, ont apporté des modifications à leur loi régissant les coopératives, en 2019 et 2023 respectivement. L'introduction de la coopérative à but non lucratif s'inspire notamment de ces législations.

Ministre de l'Économie, de l'Innovation et
de l'Énergie,

CHRISTINE FRÉCHETTE

Ministre délégué à l'Économie,

CHRISTOPHER SKEETE