



Procédures d'application de la *Loi sur l'administration financière* destinées aux universités

OCTOBRE 2023

Coordination et rédaction

Direction des contrôles financiers et de la conformité
Direction générale du budget et du financement
Sous-ministériat des politiques, du financement,
des infrastructures et du soutien à la gestion

Pour information

Renseignements généraux
Ministère de l'Enseignement supérieur
1035, rue De La Chevrotière, 21^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 266-1337
Ligne sans frais : 1 877 266-1337

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Enseignement supérieur

ISBN 978-2-550-96283-0 (PDF)

Table des matières

Introduction	4
1 Procédure pour les emprunts à long terme à la charge de l'établissement.....	5
2 Procédure pour les conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt.....	6
3 Procédure pour les emprunts temporaires	7
3.1 Autorisation du financement temporaire pour la portion subventionnée	7
3.2 Autorisation du financement temporaire des besoins à la charge des établissements.....	11
4 Procédure pour les placements	12
5 Procédure pour les engagements financiers	13
6 Procédure pour les agences de notation	14
7 Liens pertinents.....	15
8 Transmission au Ministère	16
9 Références	16

Introduction

Le ministère de l'Enseignement supérieur (ci-après appelé « MES ») souhaite informer les universités¹ de la marche à suivre lorsqu'une autorisation est requise en vertu de la *Loi sur l'administration financière* (RLRQ, chapitre A-6.001) (ci-après appelée « LAF »). L'objectif du MES est ainsi de réduire le délai de traitement des demandes en ayant le plus rapidement possible les informations en main.

La procédure concerne les emprunts à long terme et à court terme, les conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt (ou tout autre instrument financier dérivé) et les placements.

Pour ces transactions, les universités doivent obtenir les autorisations requises du MES et du ministère des Finances (MFQ), à moins de respecter les exceptions prévues à la LAF et aux règlements afférents. La Direction des contrôles financiers et de la conformité (DCFC) du MES est responsable de recevoir et de traiter les demandes d'autorisation des établissements universitaires.

1. L'Université du Québec, ses constituantes ainsi que les universités à charte.

1 Procédure pour les emprunts à long terme à la charge de l'établissement

En vertu l'article 77.1 de la LAF, les établissements universitaires doivent obtenir l'autorisation du MES pour les emprunts à long terme liés au financement des projets en partie subventionnés.

De plus, pour un emprunt dont le produit est affecté au financement de plusieurs projets, l'université doit obtenir l'autorisation du MES d'emprunter la portion à sa charge lorsqu'au moins un des projets est subventionné en vertu de la *Loi sur les investissements universitaires* (LIU). Dans ce contexte, le tableau Excel joint à ces procédures doit être rempli.

Afin de donner suite à une demande d'autorisation d'un emprunt à long terme dans le cadre d'un projet subventionné en vertu de la LIU, le MFQ doit obtenir l'autorisation du MES avant d'accorder son autorisation ou de procéder à un appel d'offres, le cas échéant, pour répondre aux besoins de l'université. Dans ce contexte, il est dans l'intérêt de l'université d'acheminer sa demande d'autorisation au MES dans les meilleurs délais.

Dans le cadre d'un projet entièrement à la charge de l'université, l'autorisation du MES pour l'emprunt n'est pas requise. Toutefois, l'autorisation du MFQ est requise pour les emprunts de 20 millions de dollars ou plus.

Pour délivrer son autorisation, le MES requiert que l'université transmette à la DCFC les éléments suivants avec sa demande d'autorisation :

- le montant;
- le terme de l'emprunt, s'il est connu;
- les conditions et les modalités de l'emprunt convenues avec le MFQ, s'il y a lieu;
- le nom des projets, leur échéancier de réalisation et leur structure de financement;
- les lettres d'autorisation transmises par le MES pour ces projets, le cas échéant;
- la résolution du conseil d'administration approuvant l'emprunt.

Le MES, s'il le juge nécessaire, pourra demander toute information complémentaire relative à l'emprunt envisagé ou aux projets à financer.

La nature, les conditions et les modalités de l'emprunt doivent également être soumises à l'autorisation du MFQ.

2 Procédure pour les conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt

Les universités doivent obtenir l'autorisation du MES pour conclure un contrat d'échange de devises ou de taux d'intérêt ou tout autre instrument financier dérivé. L'article 79 de la LAF prévoit que les organismes qui ont le pouvoir d'emprunter peuvent, avec les autorisations et approbations requises par la loi pour l'exercice de leur pouvoir d'emprunt et avec l'autorisation du MFQ et aux conditions que celui-ci détermine, conclure des conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt ou y mettre fin selon leurs termes. L'article 80 prévoit les mêmes autorisations pour tout instrument financier déterminé par le gouvernement.

Pour délivrer son autorisation, le MES requiert que l'université transmette à la DCFC une demande d'autorisation incluant :

- la raison, le type, les caractéristiques, la durée (si elle est connue) et le montant du produit dérivé en question;
- la résolution du conseil d'administration approuvant le produit dérivé.

Par ailleurs, le MES pourra, s'il le juge nécessaire, demander toute information complémentaire relative à la transaction envisagée.

L'autorisation du MFQ doit également être obtenue, aux conditions qu'il détermine. Toutefois, le MFQ doit obtenir l'autorisation du MES avant d'accorder son autorisation ou de procéder à un appel d'offres, le cas échéant, pour répondre aux besoins de l'université. Dans ce contexte, il est dans l'intérêt de l'université d'acheminer sa demande d'autorisation au MES dans les meilleurs délais.

3 Procédure pour les emprunts temporaires

3.1 Autorisation du financement temporaire pour la portion subventionnée

Depuis l'entrée en vigueur du *Règlement modifiant le Règlement sur les emprunts effectués par un organisme* le 24 février 2022, les établissements doivent contracter leurs emprunts temporaires auprès du Fonds de financement (FF) du MFQ ou de Financement-Québec (FQ) pour la portion subventionnée de leurs projets d'investissement (infrastructures ou ressources informationnelles).

Par ailleurs, l'article 77.1 de la LAF et le Règlement sur les emprunts effectués par un organisme continuent de s'appliquer. Ainsi, un établissement universitaire ne peut effectuer un emprunt dont la durée est inférieure à 365 jours, à moins que la ministre de l'Enseignement supérieur ne l'y autorise.

Cette autorisation de la ministre est exigée pour tout projet d'investissement subventionné par un ministère ou un organisme du gouvernement du Québec.

Documentation requise par le MFQ

Le MFQ est responsable d'instituer un régime d'emprunts par marge de crédit auprès du FF ou de FQ. À cette fin, les documents suivants doivent être remis par l'université au MFQ :

1. Convention de marge de crédit : convention entre l'université et le MFQ qui encadre l'utilisation et les caractéristiques des marges de crédit;
2. Résolution du conseil d'administration de l'établissement : autorisation du conseil d'administration pour instituer un régime d'emprunts permettant à l'établissement d'effectuer des emprunts par marge de crédit auprès du MFQ;
3. Certificat d'attestation de fonctions et de signatures : certificat attestant les signatures des personnes ayant le pouvoir d'emprunter en vertu de la résolution du conseil d'administration;
4. Formulaire d'accès à l'extranet : formulaire permettant de nommer les personnes au sein de l'université qui auront accès à l'extranet du MFQ.

Précisions sur le régime d'emprunts

Le régime d'emprunts n'a pas d'échéance pour éviter aux universités de devoir obtenir de manière périodique une nouvelle autorisation par résolution de leur conseil d'administration. De plus, un établissement qui ne serait pas en mesure de reconduire, pour son régime d'emprunts, l'autorisation par résolution de son conseil d'administration se verrait dans l'obligation de rembourser ses marges.

Le régime identifie les dirigeants universitaires autorisés à signer la convention de marge de crédit ainsi que les confirmations de transaction (ex. : directeur général, directeur, directeur adjoint, coordonnateur). Pour les confirmations de transaction, il est important de désigner des dirigeants qui seront disponibles au moment d'effectuer les emprunts.

Le régime d'emprunts ne précise aucun montant étant donné que le montant maximal correspond à la limite de financement temporaire autorisée de temps à autre par la ministre et établie en fonction des lettres d'autorisation transmises par le MES.

En conséquence, si la ministre autorise un projet en nouvelles initiatives en cours d'année, le régime d'emprunts n'a pas à être modifié et aucune nouvelle résolution n'est requise du conseil d'administration de l'établissement universitaire.

Documentation requise par le MES

L'ouverture d'une marge d'emprunt est précédée de l'obtention du décret ou de la lettre d'annonce de la ministre. Bien que le décret et la lettre d'annonce de la ministre prévoient l'octroi d'une subvention d'investissement conditionnelle à la signature d'une convention d'aide financière (CAF), l'autorisation de la marge de crédit est accordée par le MES dès la confirmation de cet octroi de manière à ce que l'établissement demeure en tout temps conforme à la LAF.

Ouverture des marges auprès du FF ou de FQ

À la suite de l'obtention du décret ou de la lettre de la ministre autorisant le projet, une marge de crédit distincte est ouverte auprès du FF ou de FQ pour la portion subventionnée par le MES pour les projets suivants :

- Nouvelle initiative (investissements et ressources informationnelles)
- Enveloppes normalisées en maintien d'actif
- Enveloppes normalisées en ressources informationnelles
- Fondation canadienne pour l'innovation (FCI)
- Fonds de recherche du Québec – Nature et technologie (FRQNT)

Une marge est également ouverte auprès du FF ou de FQ pour le financement temporaire des projets subventionnés en vertu de programmes spécifiques, autres que le Plan quinquennal des investissements universitaires (PQIU) du MES, tels que :

- le Programme de soutien aux organismes de recherche et d'innovation, volet 4 (PSOv4), du ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie;
- le Programme de soutien aux infrastructures sportives et récréatives scolaires et d'enseignement supérieur (PSIRSSES) du ministère de l'Éducation.

Bien que le MES en autorise l'ouverture, c'est le ministère subventionnaire qui fait la demande de marge de crédit au MFQ. Celui-ci transmet par la suite au MES la documentation nécessaire afin qu'il l'autorise à ouvrir cette marge.

Limite autorisée des marges de crédit ouvertes auprès du FF ou de FQ

Pour les projets en nouvelles initiatives et ceux de la Fondation canadienne pour l'innovation, le montant de la marge équivaut à la subvention totale accordée selon la lettre d'autorisation ou le décret de mise en œuvre lié au projet. Pour les projets répondant à la définition de projets majeurs² ainsi que pour tout autre projet en nouvelles initiatives, la limite autorisée exclut la portion correspondant aux frais de financement temporaire.

Pour ce qui est des autres catégories de projets ou d'enveloppes, la limite accordée aux marges est déterminée à partir du solde non utilisé des allocations des années antérieures et des nouvelles allocations autorisées au PQIU.

Une fois autorisées, les limites peuvent varier en cours d'année en fonction de nouvelles allocations ou d'ajustements apportés aux coûts des projets dans la mesure où ces coûts additionnels sont autorisés par le MES.

De plus, lorsque le MES rembourse le capital des marges, la limite de celles-ci est diminuée d'autant. Les remboursements de capital sont effectués par le MFQ une fois l'autorisation du MES obtenue.

Calendrier de délivrance des autorisations

À moins d'un avis contraire du MES, les limites maximales autorisées sont révisées selon les dates prévues au calendrier suivant :

Date de tombée	Date de prise d'effet	Contenu des autorisations
30 avril	1 ^{er} juin	<ul style="list-style-type: none"> — Nouvelles limites FF/FQ — Révision des limites autorisées, au besoin — Révision de la limite autorisée pour le financement temporaire à obtenir auprès des institutions financières
31 juillet	1 ^{er} septembre	<ul style="list-style-type: none"> — Nouvelles limites FF/FQ — Révision des limites autorisées, au besoin
31 octobre	1 ^{er} décembre	<ul style="list-style-type: none"> — Nouvelles limites FF/FQ — Révision des limites autorisées, au besoin
31 janvier	31 mars	<ul style="list-style-type: none"> — Nouvelles limites FF/FQ — Révision des limites autorisées, au besoin

2. Projets cadrant avec la Directive sur la gestion des projets majeurs d'infrastructure publique du Secrétariat du Conseil du trésor.

Accès au financement temporaire du MFQ (FF/FQ)

Un extranet transactionnel est à la disposition des établissements pour leur permettre d'utiliser le financement temporaire du MFQ (FF/FQ) et d'assurer un suivi de leurs marges. Afin d'y avoir accès, l'université doit en faire la demande à l'adresse suivante : info.financement@finances.gouv.qc.ca.

Réclamation et suivi des marges

Les réclamations d'emprunt temporaire doivent être effectuées par l'extranet transactionnel, comme cela est mentionné dans la convention de marge de crédit. Le MFQ met à la disposition des établissements des relevés mensuels où l'on retrouve le solde, le détail des transactions et les intérêts portés aux différentes marges des établissements. Un rapport sommaire des marges d'emprunt est également produit mensuellement. Ce dernier relevé fournit l'encours par marge de crédit à la fin de la période. Ces relevés sont déposés sur l'extranet du MFQ. Pour toute demande d'information concernant les transactions et le suivi des marges, l'université doit s'adresser au MFQ à l'adresse info.financement@finances.gouv.qc.ca.

Cas particuliers : recours aux marges de crédit pour les enveloppes normalisées

Pour des raisons de délai d'ouverture de marges de crédit, il peut arriver que les travaux liés à un projet en nouvelles initiatives aient débuté, alors que la marge de crédit afférente n'est pas encore disponible. Le cas échéant, l'université doit obtenir du MES l'autorisation d'utiliser l'une des marges de crédit mises en place pour les enveloppes normalisées (maintien d'actifs ou ressources informationnelles) afin de financer temporairement ce projet.

La demande d'autorisation doit être adressée au MES à l'adresse DCFS-UQ@education.gouv.qc.ca. Elle doit préciser le projet concerné et le montant qui sera porté temporairement aux marges pour les enveloppes normalisées.

3.2 Autorisation du financement temporaire des besoins à la charge des établissements

Conformément à l'article 77.1 de la LAF ainsi qu'au *Règlement sur les emprunts effectués par un organisme*, les universités doivent obtenir annuellement l'autorisation de conclure des emprunts temporaires aux fins de financement de leurs opérations de fonctionnement.

Les établissements doivent donc faire parvenir au MES une demande d'autorisation couvrant la période du 1^{er} juin au 31 mai de chaque année. Cette demande doit comporter :

- le formulaire *Budget de caisse* établi par le MES et transmis aux établissements en avril de chaque année. Ce formulaire doit être dûment rempli et signé par les autorités compétentes de l'établissement;
- la résolution du conseil d'administration de l'université l'autorisant à demander la limite d'emprunt temporaire au MES.

En cours d'année, advenant qu'il ait besoin d'un niveau d'emprunt temporaire supérieur à la limite autorisée, l'établissement peut transmettre au MES une demande de révision comprenant un budget de caisse révisé couvrant la période restante jusqu'au 31 mai de l'année suivante ainsi que la résolution afférente du conseil d'administration.

Le budget de caisse qui accompagne les demandes d'autorisation doit en tout temps être rempli conformément aux instructions du guide que le MES prépare et transmet aux établissements avec le formulaire.

Par ailleurs, le MES pourra, s'il le juge nécessaire à la délivrance de son autorisation, demander à l'université toute information complémentaire.

4 Procédure pour les placements

L'article 77.2 de la LAF, le *Règlement sur les placements effectués par un organisme* (RLRQ, chapitre A-6.001, r. 8) et le *Règlement sur certains fonds des établissements universitaires* (RLRQ, chapitre A-6.001, r. 5) encadrent les autorisations requises lorsqu'un organisme souhaite effectuer un placement. Tout placement doit être autorisé par le MES et le MFQ, à moins de respecter les conditions énoncées aux règlements précités.

Pour délivrer son autorisation, le MES requiert que l'université transmette à la DCFC une demande d'autorisation comprenant :

- les raisons pour lesquelles ces placements sont requis et, le cas échéant, des projections quant à l'utilisation des fonds;
- le type de placement envisagé;
- le montant, la durée et la provenance des fonds;
- la résolution du conseil d'administration approuvant le placement.

Le MES pourra, s'il le juge nécessaire, demander toute information complémentaire relative aux placements envisagés.

Lorsqu'un établissement établit une politique de placement adoptée par son conseil d'administration, il doit la transmettre au MES pour approbation. Aucune demande d'autorisation n'est requise dans les cas qui sont déterminés par règlement du gouvernement.

L'autorisation du MFQ doit également être obtenue.

5 Procédure pour les engagements financiers

Les engagements financiers déterminés au *Règlement sur les engagements financiers pris par un organisme* (RLRQ, chapitre A-6.001, r. 4), notamment les baux de location et les contrats d'emphytéose, doivent également être autorisés par le MES et le MFQ selon les conditions applicables. Une autorisation du MES est nécessaire pour tout contrat dont la valeur totale est supérieure à 1 million de dollars et une autorisation du MFQ est requise pour tout engagement d'une durée de 10 ans et plus.

Au MES, la Direction de l'expertise et du développement des infrastructures (DEDI) est responsable de l'autorisation des engagements financiers. Les informations suivantes sont nécessaires pour l'analyse d'une demande d'autorisation :

- document justifiant la location d'espaces, incluant les solutions envisagées;
- projet de bail;
- résolution du conseil d'administration;
- détail des coûts de location, des frais d'exploitation et des autres coûts connexes;
- structure de financement de la location;
- simulation financière démontrant la capacité de l'établissement à absorber les coûts annuels de location.

La DCFC vous invite à communiquer avec la DEDI et le MFQ dans les meilleurs délais lorsqu'un tel engagement financier est envisagé.

6 Procédure pour les agences de notation

Toute question relative aux agences de notation doit être adressée à la Direction générale des marchés des capitaux et de la trésorerie du MFQ à l'adresse suivante :

Direction générale des marchés des capitaux et de la trésorerie
Ministère des Finances
390, boulevard Charest Est, bureau 726
Québec (Québec) G1K 3H4
Téléphone : 418 528-9705
www.finances.gouv.qc.ca

7 Liens pertinents

Les liens suivants permettent de consulter la LAF et ses règlements encadrant les autorisations du MES et du MFQ pour les emprunts, les conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt (ou tout autre instrument financier dérivé) et les placements :

Loi ou règlement	Lien
<i>Loi sur l'administration financière</i>	http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/A-6.001
<i>Règlement modifiant le Règlement sur les emprunts effectués par un organisme</i>	http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=1&file=76397.pdf
<i>Règlement sur les conventions d'échange de devises ou de taux d'intérêt transigées par un organisme (l'autorisation du MES et du MFQ n'est pas requise dans les cas déterminés par ce règlement)</i>	http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/A-6.001,%20r.%201
<i>Règlement sur les placements effectués par un organisme (l'autorisation du MES et du MFQ n'est pas requise dans les cas déterminés par ce règlement)</i>	http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/A-6.001,%20r.%208
<i>Règlement sur certains fonds des établissements universitaires (l'autorisation du MES et du MFQ n'est pas requise dans les cas déterminés par ce règlement)</i>	http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cr/A-6.001,%20r.%205
<i>Loi sur les investissements universitaires</i>	http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/l-17

8 Transmission au Ministère

L'université doit transmettre à la DCFC du MES tous les renseignements requis à l'appui de sa demande d'autorisation et énumérés dans le présent document.

La transmission doit s'effectuer par courrier électronique à l'adresse DCFS-UQ@education.gouv.qc.ca.

9 Références

Si des informations supplémentaires s'avéraient nécessaires concernant les présentes procédures, nous vous invitons à écrire à la DCFC du MES à l'adresse suivante :

Direction des contrôles financiers et de la conformité
Ministère de l'Enseignement supérieur
1035, rue De La Chevrotière, 19^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
DCFS-UQ@education.gouv.qc.ca

Pour une demande d'autorisation visant le *Règlement sur les engagements financiers pris par un organisme* (RLRQ, chapitre A-6.001, r. 4), notamment les baux de location et les contrats d'emphytéose, nous vous invitons à communiquer avec la Direction de l'expertise et du développement des infrastructures à l'adresse infrastructures@education.gouv.qc.ca.

