

**PROJET DE LOI C-4 : LOI SUR LA FONDATION
DU CANADA POUR L'APPUI TECHNOLOGIQUE
AU DÉVELOPPEMENT DURABLE**

Monique Hébert
Division du droit et du gouvernement

Le 5 février 2001
Révisé le 30 mars 2001



bibliothèque
du parlement
library of
parliament

**Direction de la
recherche parlementaire**

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-4

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture :	2 février 2001
Deuxième lecture :	20 février 2001
Rapport du comité :	20 mars 2001
Étape du rapport :	28 mars 2001
Troisième lecture :	23 avril 2001

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
------------------------	------

Première lecture :	24 avril 2001
Deuxième lecture :	2 mai 2001
Rapport du comité :	6 juin 2001
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	14 juin 2001

Sanction royale : 14 juin 2001

Lois du Canada 2001, chapitre 23

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO
PUBLISHED IN ENGLISH

TABLE DES MATIÈRES

	Page
CONTEXTE.....	1
DESCRIPTION.....	2
Articles 1 et 2 : Titre et définitions	2
Articles 3 à 8 : Constitution de la Fondation.....	3
Articles 9 à 16 : Administrateurs et membres	4
Article 17 : Personnel.....	7
Article 18 : Paiement des frais de fonctionnement	8
Article 19 : Aide financière.....	8
Article 20 : Dons à la Fondation	9
Articles 21 à 23 : Placements et activités commerciales prohibées	10
Article 24 : Restrictions relatives à la délégation.....	10
Article 25 : Préparation du budget et obligations comptables	11
Article 26 : Vérifications annuelles.....	11
Article 29 : Assemblée annuelle.....	12
Articles 30 et 31 : Rapport annuel.....	12
Article 32 : Liquidation.....	13
Article 33 : Langues officielles	14
Article 34 : Règlements administratifs obligatoires.....	14
Article 35 à 39 : Désignation facultative.....	14
Article 40 : Entrée en vigueur	15
COMMENTAIRE.....	15



CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-4 : LOI SUR LA FONDATION DU CANADA
POUR L'APPUI TECHNOLOGIQUE AU DÉVELOPPEMENT DURABLE

Le projet de loi C-4 : Loi créant une fondation chargée de pourvoir au financement de l'appui technologique au développement durable, a été lu pour la première fois le 2 février 2001. Il fait suite au projet de loi C-46, qui a été présenté le 4 octobre 2000 mais est mort au *Feuilleton* lors du déclenchement des élections générales. Parrainé par le ministre des Ressources naturelles, le projet de loi C-4 créerait une société, soit la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable (la Fondation). La mission de la Fondation serait d'octroyer une aide financière pour la mise au point et la mise à l'épreuve de techniques nouvelles favorisant le développement durable, notamment celles qui visent à apporter des solutions aux problèmes liés aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique.

CONTEXTE

La création de la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable est l'une des initiatives annoncées par le gouvernement fédéral dans son budget de février 2000 pour promouvoir les technologies et pratiques souhaitables sur le plan de l'environnement. La Fondation fonctionnerait comme un organisme sans but lucratif et serait composée d'un président, de 14 administrateurs et de 15 membres, dont seulement quelques-uns seraient nommés par le gouvernement. Elle serait chargée d'administrer le Fonds pour l'appui technologique au développement durable (le Fonds), doté d'une somme initiale de cent millions de dollars. Elle serait tenue de déposer un rapport annuel de ses activités au Parlement.

Selon le document d'information intitulé *La Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable*, rendu public par le gouvernement au moment du dépôt du projet de loi, la Fondation accorderait de l'aide financière dans deux domaines principaux : les nouvelles technologies respectueuses du climat qui sont susceptibles de réduire les émissions de gaz à effet de serre, et les technologies axées sur les problèmes de salubrité de l'air. Les exemples donnés comprennent :

- les technologies liées aux sources d'énergie renouvelables et de remplacement, notamment les piles à combustible, les véhicules électriques et les technologies connexes relatives aux batteries;
- les technologies permettant de récupérer et d'utiliser les émissions de gaz provenant des sites d'enfouissement;
- des procédés plus innovateurs permettant de produire, de transporter, de consommer et d'exporter toutes les formes d'énergie;
- des technologies qui contribuent à réduire la présence de composés organiques volatils, d'oxyde d'azote et d'autres substances qui augmentent la pollution atmosphérique;
- des technologies éco-efficaces, notamment pour la récupération des ressources et le traitement des eaux usées en circuit fermé.

Les fonds seraient attribués à des projets précis. Pour que son financement profite au plus grand nombre de sources d'innovation, la Fondation recevrait les propositions découlant d'ententes de collaboration, actuelles ou nouvelles, entre des concepteurs, des fournisseurs et des utilisateurs de technologies, des universités, des organismes sans but lucratif et des organisations telles que des regroupements d'entreprises et des instituts de recherche. Les petites et moyennes entreprises seraient fortement encouragées à participer et à diriger des projets appuyés par la Fondation.

Les activités de la Fondation s'ajouteraient à d'autres programmes gouvernementaux favorisant l'innovation technologique, comme les Mesures précoces en matière de technologie, qui font partie du Fonds d'action pour le changement climatique, et le programme Partenariat technologique Canada pour les technologies environnementales.

DESCRIPTION

Articles 1 et 2 : Titre et définitions

L'article 1 énonce le titre abrégé de la Loi, en l'occurrence la Loi sur la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable.

L'article 2 définit les principales expressions utilisées dans le projet de loi, notamment « travaux admissibles » et « bénéficiaire admissible » :

« travaux admissibles » Travaux effectués ou à effectuer principalement au Canada par un bénéficiaire admissible en vue de la mise au point et de la mise à l'épreuve de techniques nouvelles favorisant le développement durable, notamment celles qui visent à apporter des solutions aux questions relatives aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique.

« bénéficiaire admissible » Entité qui :

- a) a été constituée au Canada et effectue des travaux admissibles ou, de l'avis du conseil, est en mesure d'en effectuer;
- b) satisfait aux critères d'admissibilité établis dans tout accord de financement conclu entre Sa Majesté du chef du Canada et la Fondation;
- c) a la capacité juridique ou est composée d'organisations ayant chacune cette capacité.

Le terme « ministre » désigne le membre du Conseil privé chargé par le gouverneur en conseil de l'application de la présente loi.

Cet article reprend aussi la définition classique de « développement durable », en l'occurrence :

« développement durable » Développement qui permet de répondre aux besoins du présent sans compromettre la possibilité pour les générations futures de satisfaire les leurs.

Articles 3 à 8 : Constitution de la Fondation

La Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable (la Fondation) serait constituée en vertu de l'article 3 comme une entité sans capital-actions dotée d'une personnalité morale et composée de ses administrateurs et membres (dont il est question plus loin). Son siège serait situé au Canada, dans un lieu choisi par le gouverneur en conseil (article 7).

La mission de la Fondation consisterait à pourvoir au financement des travaux admissibles (article 5). Pour l'exécution de sa mission, la Fondation aurait, sous réserve des autres dispositions du projet de loi, la capacité d'une personne physique (article 6).

La Fondation ne serait pas mandataire de la Couronne (article 4). Elle ne serait pas non plus assujettie aux dispositions de la *Loi sur les corporations canadiennes* (paragraphe 8(3)). Elle serait toutefois assujettie à certaines dispositions de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions*, comme si :

- elle avait été constituée en vertu de cette loi;
- les dispositions du projet de loi constituaient ses statuts;
- ses membres étaient ses actionnaires (paragraphe 8(1)).

Le paragraphe 8(1) précise les dispositions de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* auxquelles la Fondation est assujettie. Ces dispositions portent essentiellement sur les questions de régie interne applicables aux sociétés constituées en vertu d'une loi fédérale.

Articles 9 à 16 : Administrateurs et membres

L'article 9 prévoit la nomination d'un conseil d'administration pour surveiller la gestion des opérations de la Fondation et, sous réserve des règlements administratifs de celle-ci, exercer tous les pouvoirs qui lui sont conférés. Le conseil serait composé d'un président et de 14 administrateurs (paragraphe 9(2)). La Fondation compterait aussi 15 membres (articles 13). Il y a lieu de noter qu'en vertu de la définition d'« administrateur » donnée à l'article 2, toute mention du mot « administrateur » dans le projet de loi s'appliquerait automatiquement au président.

C'est le gouverneur en conseil qui nommerait le président, six des 14 administrateurs et sept des 15 premiers membres de la Fondation, sur la recommandation du ministre, conformément à la proposition du ministre des Ressources naturelles et du ministre de l'Environnement, après consultation du ministre de l'Industrie (alinéa 9(2)a) et paragraphe 13(2)). La nomination du président et des six administrateurs par le gouverneur en conseil ne serait assujettie à aucun délai précis, mais les sept premiers membres de la Fondation devraient être nommés sans délai, dès l'entrée en vigueur du projet de loi (paragraphe 13(2)).

Les autres administrateurs et membres de la Fondation seraient nommés de la façon suivante. Le plus tôt possible après la nomination des huit premiers membres de la Fondation par le gouverneur en conseil, le ministre désigné serait tenu de prendre les mesures nécessaires en vue de la première assemblée de ces membres. Au cours de cette assemblée (ou

d'une assemblée tenue le plus tôt possible par la suite), ces membres devraient nommer les huit autres membres de la Fondation. L'ensemble des membres devrait ensuite tenir une assemblée le plus tôt possible pour nommer les huit administrateurs manquants, conformément aux règlements administratifs de la Fondation (alinéa 9(2)c) et paragraphes 13(3) à (5)).

Le paragraphe 9(4) précise les pouvoirs d'organisation initiaux que le président et les administrateurs nommés par le gouverneur en conseil pourraient exercer jusqu'à la nomination des huit autres administrateurs du conseil par les membres de la Fondation. Ce conseil partiel pourrait :

- entreprendre la mise sur pied de la Fondation, y compris la nomination des dirigeants et des employés;
- prendre les arrangements bancaires nécessaires pour le compte de la Fondation;
- prendre des règlements administratifs concernant l'organisation de la Fondation;
- recueillir pour le compte de la Fondation les recettes de celle-ci.

Le paragraphe 9(5) interdirait toutefois au conseil d'accorder une aide financière sur les fonds de la Fondation, de conclure des accords, de prendre des arrangements ou d'examiner des demandes en vue de l'octroi d'une telle aide financière, tant que tous les administrateurs qui doivent être désignés par les membres de la Fondation n'auraient pas été nommés.

Le projet de loi ne précise pas les compétences exigées des personnes appelées à devenir membres ou administrateurs de la Fondation. Les articles 11 (administrateurs) et 15 (membres) précisent toutefois que les administrateurs devraient être choisis :

- de façon à assurer, dans la mesure du possible :
 - la représentation des spécialistes de la mise au point et de la mise à l'épreuve des techniques favorisant le développement durable, notamment celles qui visent à apporter des solutions aux questions relatives aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique;
 - des milieux d'affaires; et
 - des organisations sans but lucratif (selon l'article 2, l'expression « organisation sans but lucratif » désigne une personne morale, une société, une association, une université, un organisme de recherche, une organisation ou une entité dont aucune

- partie des revenus n'est payable à ses propriétaires, membres ou actionnaires ou n'est autrement mise à leur disposition pour leur avantage personnel);
- compte tenu de l'importance de représenter les diverses régions du Canada et d'assurer la présence au sein du conseil d'hommes et de femmes capables de participer à la réalisation de la mission de la Fondation;
 - de façon que, collectivement, le conseil dispose de connaissances suffisantes au sujet des techniques favorisant le développement durable.

Selon les paragraphes 9(3) et 13(8), ne pourrait être nommée à la Fondation, à titre d'administrateur ou de membre, toute personne :

- qui est membre du Sénat, de la Chambre des communes ou d'une législature provinciale;
- qui est fonctionnaire (fédéral ou provincial);
- qui ne réside pas habituellement au Canada;
- qui devient non admissible aux termes du paragraphe 105(1) de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (c.-à-d., les particuliers de moins de 18 ans; les faibles d'esprit qui ont été reconnus comme tels par un tribunal même étranger; les personnes autres que les particuliers; les personnes qui ont le statut de failli).

De plus, une personne ne pourrait être membre de la Fondation si elle fait déjà partie du conseil à titre d'administrateur (alinéa 13(8)c)).

Le président, les administrateurs et les membres de la Fondation seraient nommés à titre inamovible pour des mandats respectifs d'au plus cinq ans. Leur mandat pourrait être renouvelé plus d'une fois par le gouverneur en conseil pour une période d'au plus cinq ans. S'ils ont été nommés par le gouverneur en conseil, ils pourraient faire l'objet d'une révocation motivée de sa part. Ceux qui sont nommés par les membres de la Fondation ne pourraient quant à eux faire l'objet d'une révocation motivée que par une résolution extraordinaire des membres (articles 10 et 14). L'expression « résolution extraordinaire » est définie à l'article 2 comme étant une résolution adoptée aux deux tiers au moins des voix exprimées au cours d'une assemblée des membres ou signée par tous les membres habiles à voter en l'occurrence.

En vertu du paragraphe 13(6), il incomberait aux membres de la Fondation de nommer un nouveau membre lorsque le mandat d'un titulaire prend fin. Il ne semble toutefois pas y avoir de disposition semblable en ce qui concerne le remplacement des huit administrateurs

nommés par les membres de la Fondation. On ne sait pas très bien à qui incomberait la responsabilité de nommer ce groupe d'administrateurs une fois leur mandat initial terminé, étant donné que la disposition habilitante (paragraphe 13(5)) semble ne conférer aux membres de la Fondation que le pouvoir de nommer les huit *premiers* administrateurs, et non leurs successeurs.

Les paragraphes 10(3) et 14(3) prévoient qu'à moins qu'ils ne cessent d'occuper leur poste pour des raisons précises, le mandat des administrateurs et des membres de la Fondation se prolongerait jusqu'à la nomination de leur remplaçant. En vertu des paragraphes 10(6) et 14(6), un administrateur ou un membre cesserait d'occuper son poste dans les situations suivantes :

- il décède ou démissionne;
- il est nommé au Sénat ou est élu à la Chambre des communes ou à la législature d'une province;
- il devient fonctionnaire (fédéral ou provincial);
- il cesse de résider habituellement au Canada;
- il devient non admissible aux termes du paragraphe 105(1) de la *Loi canadienne sur les sociétés par actions* (cité précédemment);
- il fait l'objet d'une révocation motivée ou, dans le cas d'un membre, il est nommé administrateur.

En vertu du paragraphe 12(1), le président et les administrateurs pourraient recevoir la rémunération fixée par le règlement administratif de la Fondation, mais ils auraient aussi droit d'être indemnisés des frais de déplacement et de séjour entraîné par l'exercice de leurs fonctions hors du lieu de leur résidence habituelle. Les membres de la Fondation auraient aussi le droit d'être indemnisés de leurs frais de déplacement et de séjour, mais contrairement au président et aux administrateurs, ils ne pourraient être rémunérés pour leurs services (paragraphe 16(1)). Sauf pour ce qui est des paiements susmentionnés, le président, les administrateurs et les membres ne peuvent tirer de la Fondation ou de ses activités, un profit, un revenu ou un bien (paragraphes 12(2) et 16(2)).

Article 17 : Personnel

L'article 17 conférerait au conseil le pouvoir de nommer les dirigeants, employés et mandataires qu'il estime nécessaires à la réalisation de la mission de la Fondation. Les

administrateurs et les membres ne pourraient occuper ces postes. Sous réserve des règlements administratifs de la Fondation, le conseil pourrait aussi créer les postes de direction de la Fondation et préciser les fonctions des titulaires.

Aucun des membres du personnel susmentionnés (y compris les administrateurs et les membres) ne ferait partie de la fonction publique (paragraphe 17(4)).

Article 18 : Paiement des frais de fonctionnement

L'article 18 autoriserait la Fondation à payer, sur ses fonds, tous les frais de fonctionnement, notamment les salaires et les traitements de ses dirigeants, le loyer de ses locaux, la rémunération de ses administrateurs et de ses mandataires, l'indemnisation des administrateurs et des membres pour les frais de déplacement et de séjour entraîné par l'exercice de leurs fonctions hors du lieu de leur résidence habituelle.

Article 19 : Aide financière

Le paragraphe 19(1) autoriserait la Fondation à verser aux « bénéficiaires admissibles » une aide financière à utiliser uniquement dans le cadre de « travaux admissibles », conformément aux conditions qu'elle préciserait, notamment quant à tout éventuel remboursement, aux droits de propriété intellectuelle et à la somme ou proportion maximales de l'aide financière à octroyer. Comme il est mentionné plus haut, l'article 2 définirait les expressions « bénéficiaire admissible » et « travaux admissibles » de la façon suivante :

« travaux admissibles » Travaux effectués ou à effectuer principalement au Canada par un bénéficiaire admissible en vue de la mise au point et de la mise à l'épreuve de techniques nouvelles favorisant le développement durable, notamment celles qui visent à apporter des solutions aux questions relatives aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique.

« bénéficiaire admissible » Entité qui :

- a) a été constituée au Canada et effectue des travaux admissibles ou, de l'avis du conseil, est en mesure d'en effectuer;
- b) satisfait aux critères d'admissibilité établis dans tout accord de financement conclu entre Sa Majesté du chef du Canada et la Fondation;

c) a la capacité juridique ou est composé d'organisations ayant chacune cette capacité.

En vertu du paragraphe 19(2), la Fondation devrait conclure avec le bénéficiaire admissible un accord portant notamment sur les points suivants :

- les modalités – de temps et autres – de versement des avances sur l'aide financière;
- les conditions d'octroi de l'aide financière, y compris celles mentionnées au paragraphe 19(1) concernant le remboursement éventuel, les droits de propriété intellectuelle et la somme ou proportion maximales de l'aide financière à octroyer à l'égard des travaux;
- l'appréciation du niveau de réalisation des objectifs fixés à l'égard des travaux, d'une part, et des résultats de ceux-ci, d'autre part, y compris l'éventuel rendement de la technique mise au point et mise à l'épreuve dans le cadre des travaux;
- dans le cas où le bénéficiaire est une entité composée d'organisations ayant chacune la capacité juridique, la nécessité pour elles de s'engager solidairement à exécuter les obligations du bénéficiaire.

En vertu du paragraphe 19(3), l'octroi d'une aide financière relativement à des travaux admissibles ne conférerait à la Fondation aucun droit ou intérêt sur les « infrastructures de recherche » acquises par le bénéficiaire pour les travaux. L'expression « infrastructures de recherche » n'est pas définie dans le projet de loi.

Article 20 : Dons à la Fondation

L'article 20 permettrait à la Fondation d'accepter des dons d'argent, assortis ou non de conditions, si l'objet du don est compatible avec la mission de la Fondation. Cette réserve ne s'appliquerait toutefois pas aux cas où les conditions du don ne font que limiter ou fixer les modalités de placement de l'argent jusqu'à ce qu'il puisse être utilisé pour financer les travaux admissibles.

La Fondation serait tenue d'utiliser la totalité des dons qu'elle reçoit et le produit de leur placement pour accomplir sa mission conformément aux conditions fixées dans les accords qu'elle a conclus avec les donateurs.

Articles 21 à 23 : Placements et activités commerciales prohibées

L'article 21 enjoindrait au conseil d'établir des principes, normes et méthodes de placement sur le modèle de ceux qu'une personne raisonnablement prudente mettrait en œuvre pour gérer un portefeuille de placements afin d'éviter les risques de perte indus et d'obtenir un rendement raisonnable compte tenu des obligations courantes et prévues de la Fondation. Le paragraphe 22(1) enjoindrait à la Fondation d'investir ces fonds et leur produit conformément aux principes, normes et méthodes établis par le conseil, sous réserve des conditions rattachées aux dons d'argent.

En dehors du placement de ses fonds, la Fondation ne pourrait pas exploiter une entreprise en vue d'en tirer un gain ou un bénéfice, ni posséder ou acquérir une participation dans une personne morale ou une entreprise (paragraphe 22(3)). Il lui serait également interdit :

- de faire doter une entité de la personnalité morale, de participer à une telle dotation ou de devenir l'associé d'une société de personnes (paragraphe 22(2));
- de contracter des emprunts, d'émettre des titres de créance ou des valeurs mobilières, de garantir les dettes ou autres obligations d'un tiers ou d'hypothéquer les biens de la Fondation, de les donner en garantie ou de les grever d'autre façon (paragraphe 23(1));
- d'acheter ou d'accepter en don des immeubles ou des biens réels (paragraphe 23(2)).

Article 24 : Restrictions relatives à la délégation

L'article 24 précise les droits et pouvoirs que le conseil ne pourrait pas déléguer. Il s'agit des suivants :

- celui d'adopter, de modifier ou d'abroger des règlements administratifs;
- celui d'autoriser l'octroi d'une aide financière aux bénéficiaires admissibles pour des travaux admissibles;
- celui de nommer des administrateurs à un comité du conseil ou d'y combler des vacances;
- celui de nommer les dirigeants de la Fondation ou de fixer leur rémunération;
- celui d'accepter des dons;
- celui d'approuver les états financiers annuels ou les rapports de la Fondation;
- celui de soumettre toute question à l'approbation des membres.

Article 25 : Préparation du budget et obligations comptables

Aux termes du paragraphe 25(1), le conseil serait tenu de préparer un budget de fonctionnement et un budget d'investissement pour chaque année financière et les soumettre aux membres de la Fondation lors de l'assemblée annuelle. Il devrait aussi faire tenir des documents comptables et les autres documents pertinents, et instituer des mécanismes de contrôle en matière de finances et de gestion, des systèmes d'information et des méthodes de gestion propres à assurer l'efficacité des opérations de la Fondation et une gestion économique et efficiente de ses ressources financières, humaines et matérielles (paragraphe 25(2)).

Le paragraphe 25(3) exigerait que les documents comptables et autres de la Fondation soient tenus de manière à assurer le contrôle et la protection de son actif et la conformité de ses opérations avec la Loi. En particulier, les livres comptables et autres devraient indiquer :

- la description et la valeur comptable de tous les placements de la Fondation;
- les bénéficiaires admissibles qui ont reçu ou sont sur le point de recevoir une aide financière de la Fondation relativement à des travaux admissibles, la nature et l'étendue des travaux, et le montant de l'aide financière.

Article 26 : Vérifications annuelles

Aux termes du paragraphe 26(1), au cours de leur première assemblée **et aux assemblées annuelles subséquentes**, les membres de la Fondation devraient nommer le vérificateur de la Fondation pour l'exercice et fixer sa rémunération (ou autoriser le conseil à la fixer).

Le paragraphe 26(2) énonce les conditions de sélection du vérificateur. Notamment, s'il est une personne physique, le vérificateur devrait avoir au moins cinq ans d'expérience au niveau supérieur dans l'exercice de la vérification. Il devrait être indépendant du conseil, des administrateurs, des dirigeants ou des membres de la Fondation. Il pourrait aussi être un cabinet de comptables dont le membre ou l'employé désigné conjointement par le conseil et le cabinet pour assurer la vérification comptable des documents de la Fondation répondrait aux conditions fixées relativement aux personnes physiques.

Aux termes du paragraphe 26(3), s'il n'est pas pourvu à sa succession, le vérificateur demeurerait en poste jusqu'à la nomination de son remplaçant. Le paragraphe 26(4)

porte qu'un vérificateur pourrait être relevé de ses fonctions par résolution extraordinaire des membres de la Fondation (rien ne force la Fondation à avoir un motif déterminé pour le faire). Le paragraphe 26(5) précise les circonstances dans lesquelles le vérificateur cesserait d'occuper son poste tandis que les paragraphes 26(6) et (7) portent sur la nomination d'un remplaçant.

Dans les quatre mois qui suivent la fin de l'exercice, le vérificateur serait tenu, aux termes de l'article 27, de terminer sa vérification et de soumettre un rapport aux membres. L'article 28 exigerait du conseil qu'il constitue un comité de vérification composé d'au moins trois administrateurs et qu'il en fixe les pouvoirs et fonctions. Outre les autres tâches et fonctions qui pourraient lui être confiées, le comité de vérification ferait faire des vérifications internes afin de vérifier si les dirigeants et les employés de la Fondation se conforment aux mécanismes de contrôle et aux systèmes de gestion établis par le conseil.

Article 29 : Assemblée annuelle

Aux termes de l'article 29, le conseil serait tenu de convoquer une assemblée annuelle des membres dans les six mois suivant l'expiration de chaque exercice, en vue :

- de l'approbation des états financiers vérifiés de l'exercice précédent et du rapport du vérificateur sur ceux-ci;
- de l'adoption du rapport annuel de la Fondation pour l'exercice précédent;
- de l'examen puis de l'approbation, sous réserve des modifications considérées comme nécessaires par les membres, du budget de fonctionnement et du budget d'investissement présentés par le conseil;
- de l'examen et de l'adoption, de la modification ou de l'abrogation des règlements administratifs pris par le conseil;
- **de la nomination d'un vérificateur pour l'exercice;**
- de l'examen de toute autre question liée au fonctionnement de la Fondation.

Articles 30 et 31 : Rapport annuel

L'article 30 porte que, cinq mois après l'expiration de chaque exercice, la Fondation devrait préparer, dans les deux langues officielles, un rapport annuel de ses activités de l'exercice. Avant d'être rendu public, le rapport annuel devrait être approuvé au préalable par le conseil et les membres de la Fondation au cours d'une assemblée des membres. Une fois

approuvé, le rapport devrait être rendu public, conformément aux règlements administratifs. Un exemplaire du rapport devrait être envoyé au ministre désigné, lequel devrait le déposer devant chacune des deux chambres du Parlement dans les quinze premiers jours de séance suivant sa réception. Le rapport comprendrait notamment :

- les états financiers pour l'exercice, approuvés par le conseil, et le rapport du vérificateur à leur sujet;
- un état détaillé des activités de placement de la Fondation durant l'exercice, de son portefeuille de placements en fin d'exercice, ainsi que de ses principes, normes et méthodes en matière de placements;
- un état détaillé des sommes octroyées par la Fondation durant l'exercice;
- le plan d'action de la Fondation relativement à sa mission;
- l'évaluation des résultats globaux atteints au moyen du financement de travaux admissibles par la Fondation durant l'exercice et depuis la création de la Fondation.

Après avoir publié son rapport annuel, la Fondation serait tenue, aux termes de l'article 31, de convoquer une assemblée publique, dans une ville du Canada choisie par le conseil, pour l'étude du rapport et des autres activités de la Fondation durant l'exercice concerné. Conformément aux règlements administratifs, la Fondation donnerait avis des dates, heure et lieu de l'assemblée au moins trente jours à l'avance.

Article 32 : Liquidation

L'article 32 porte que si la Fondation était liquidée ou dissoute, les biens restants, une fois réglées les dettes et les obligations, seraient liquidés et le produit de cette liquidation serait réparti entre les bénéficiaires admissibles qui ont reçu une aide financière de la Fondation et qui effectuent toujours des travaux en vue de la mise au point et de l'expérimentation de technologies nouvelles favorisant le développement durable. Les bénéficiaires admissibles devraient se servir de l'argent ainsi reçu pour financer les travaux en question. La part qui reviendrait à chacun serait proportionnelle au rapport entre le total de l'aide financière reçue de la Fondation et le total de l'aide financière accordée par celle-ci à l'ensemble des bénéficiaires.

Article 33 : Langues officielles

Aux termes de l'article 33, la *Loi sur les langues officielles* s'appliquerait à la Fondation comme si celle-ci était une institution fédérale.

Article 34 : Règlements administratifs obligatoires

L'article 34 obligerait la Fondation à adopter des règlements administratifs portant sur les questions suivantes :

- le droit d'un bénéficiaire admissible ayant présenté une demande d'aide financière à la Fondation de demander à celle-ci de trancher quant à toute situation de conflit d'intérêts dans laquelle pourrait se trouver un administrateur pour l'examen de la demande ou de la décision à prendre à cet égard;
- la marche à suivre par le conseil pour répondre à la demande et rendre sa décision;
- la détermination de l'exercice de la Fondation;
- la création de comités consultatifs – notamment de comités consultatifs techniques – et la mission de ces comités;
- la rémunération des administrateurs.

Articles 35 à 39 : Désignation facultative

Les articles 35 à 39 n'existaient pas dans le projet de loi C-46, précurseur du projet de loi C-4. Selon des documents gouvernementaux, ils ont été ajoutés pour habilitier le gouverneur en conseil à demander à une société du secteur privé, si besoin est, d'administrer le fonds jusqu'à l'adoption du projet de loi. Ainsi, les travaux admissibles seraient financés dans l'intervalle et, une fois la mesure en vigueur, le gouverneur en conseil pourrait « convertir » la société en la faisant devenir la Fondation prévue par la Loi.

Plus précisément, l'article 35 autoriserait le gouverneur en conseil à prendre un décret désignant comme étant la Fondation prévue par la Loi toute société sans but lucratif constituée sous le régime de la partie II de la *Loi sur les corporations canadiennes*. En cas de désignation de ce genre, les articles 36 à 39 s'appliqueraient, prévoyant entre autres choses que :

- toutes les attributions conférées à la société en vertu d'une loi fédérale ou de ses textes d'application ou au titre d'un contrat, permis ou autre document seraient exercées par la Fondation;

- les biens et les droits de la société seraient transférés à la Fondation;
- les procédures judiciaires concernant les droits ou les obligations de la société pourraient être intentées contre la Fondation et, de la même façon, celle-ci prendrait la suite de la société dans les procédures judiciaires en cours au moment de l'entrée en vigueur de l'article;
- les règlements administratifs de la société qui ne sont pas incompatibles avec la Loi deviendraient ceux de la Fondation;
- tous les dirigeants et employés de la société deviendraient dirigeants et employés de la Fondation;
- tous les administrateurs et membres de la société cesseraient de l'être et d'autres administrateurs et membres seraient nommés à la Fondation conformément au mécanisme décrit dans le projet (voir articles 9 à 16).

Sous réserve de ces mesures, il semblerait que toutes les autres dispositions du projet de loi, en admettant qu'elles entrent en vigueur, s'appliqueraient à la société privée qui deviendrait la Fondation.

Article 40 : Entrée en vigueur

L'article 40 porte que le projet de loi entrerait en vigueur « à la date ou aux dates » fixées par décret alors que, dans le projet de loi C-46, il était seulement question de « la date » fixée par décret.

COMMENTAIRE

La création d'un organisme de financement chargé de promouvoir la mise au point de technologies écologiques a été recommandée par la Table de concertation sur la technologie, l'une des tables de concertation établies pour conseiller les ministres fédéraux et provinciaux de l'énergie et de l'environnement dans le contexte de la Stratégie nationale de mise en œuvre sur le changement climatique.

Dans son rapport du 10 décembre 1999 intitulé *Mise en valeur des innovations technologiques visant à atténuer les émissions de gaz à effet de serre*, la Table de concertation sur la technologie avait recommandé la création d'un Fonds de développement des technologies relatives au changement climatique en vue de soutenir l'élaboration de technologies ciblées capables de réduire les gaz à effet de serre et de stimuler les ventes internationales (Option 3). Elle prévoyait une mise de fonds initiale de 20 millions de dollars par année, qui serait portée à 200 millions de dollars par an à partir de la cinquième année. Elle recommandait aussi que 50 p. 100 des fonds proviennent de sources fédérales, 25 p. 100 de sources provinciales et 25 p. 100 de sources privées, tout en précisant que la répartition du financement pourrait différer d'un projet à l'autre.

Faisant remarquer qu'un des défis majeurs de l'innovation est l'introduction initiale de nouvelles technologies et de nouveaux services sur le marché, la Table de concertation a recommandé en outre la création d'un Programme de démonstration des technologies relatives au changement climatique qui compenserait une certaine part des risques financiers que présente la commercialisation rapide à l'échelle nationale des technologies d'atténuation des gaz à effet de serre (Option 4). Selon la Table, cette option exigerait un financement initial de 60 millions de dollars par an qui passerait à 300 millions de dollars par an dans cinq ans. Le gouvernement fédéral devrait fournir, selon le portefeuille, jusqu'à 30 p. 100 de cet investissement et le reste proviendrait de sources provinciales et privées. La composante fédérale serait remboursable.

Dans ce contexte, le gouvernement a décidé, dans son budget 2000, d'établir la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable, laquelle appuierait en même temps les activités de développement et les activités de démonstration, mais ne se limiterait pas aux technologies relatives au changement climatique; elle financerait plutôt des projets variés visant à promouvoir des technologies qui contribuent au développement durable, par définition une catégorie de projets beaucoup plus vaste.

Bien que le gouvernement ait dit qu'il avait l'intention de mettre l'accent sur le financement de technologies nouvelles relatives au changement climatique et à l'assainissement de l'air, le projet de loi ne reflète pas cette priorité. Il parle simplement du financement de technologies de développement durable, « notamment celles qui visent à apporter des solutions aux questions relatives aux changements climatiques et à la pollution atmosphérique » (selon la définition de « travaux admissibles » donnée à l'article 2). Le projet de loi ne confère pas une

priorité expresse à ce dernier type de travaux. Cependant, en vertu de la définition de « bénéficiaire admissible » de l'article 2, le gouvernement peut passer des accords avec la Fondation pour établir les critères d'admissibilité auxquels les récipiendaires devraient répondre pour recevoir des fonds. On présume que le gouvernement pourrait utiliser ce pouvoir pour orienter la Fondation vers les types de projets qui peuvent être financés.

La Fondation proposée par le projet de loi s'inspire du modèle de la Fondation canadienne pour l'innovation, créée en vertu de la *Loi d'exécution du budget de 1997*. Depuis, la Fondation a reçu ou doit recevoir en tout plus de 3,1 milliards de dollars en fonds gouvernementaux : une somme initiale de 800 millions en 1997 et des sommes additionnelles de 200 millions dans le budget de 1999, de 900 millions dans le budget de 2000 et de 500 millions dans l'énoncé économique et la mise à jour budgétaire de 2000. Une somme supplémentaire de 700 millions de dollars a été annoncée par le ministre de l'Industrie le 6 mars 2001.

Par contre, la Fondation du Canada pour l'appui technologique au développement durable doit recevoir une somme initiale de 100 millions de dollars. On s'est demandé si cette somme était suffisante, en particulier par comparaison avec les sommes beaucoup plus considérables confiées à la Fondation canadienne pour l'innovation. On s'est également questionné sur la nécessité d'une fondation distincte, indépendante du gouvernement, pour financer les technologies du développement durable. On s'inquiète qu'à titre d'organisme non gouvernemental, la Fondation ne soit pas soumise à la *Loi sur l'accès à l'information* et que ses activités ne puissent être vérifiées par le vérificateur général du Canada. Ce dernier pourrait vérifier les ententes générales de financement passées entre le gouvernement et la Fondation. Cependant, il n'aurait pas le pouvoir d'évaluer les opérations de la Fondation, y compris ses décisions subventionnaires. On s'inquiète du manque de transparence et de responsabilité de la Fondation proposée.

Le recours du gouvernement aux organismes extérieurs pour distribuer des fonds publics est une préoccupation constante du vérificateur général du Canada. Dans son rapport de novembre 1999, celui-ci formule les observations suivantes concernant ce qu'il qualifie de « nouveaux mécanismes de régie » :

Dans le chapitre 23 de ce rapport, je discute des résultats d'une vérification de portée gouvernementale de la reddition de comptes à l'égard des nouveaux types de mécanismes de régie qui associent

des organisations de l'extérieur de l'administration fédérale pour atteindre des objectifs fédéraux. Les Ententes sur le développement du marché du travail avec les provinces, la Fondation canadienne pour l'innovation, la Prestation nationale pour enfants, la Fondation canadienne des bourses d'études du millénaire et la Corporation de gestion de la Voie maritime du Saint-Laurent sont des exemples de ces nouveaux mécanismes. Ceux-ci sont de plus en plus utilisés et ils augurent bien pour une prestation plus efficace et plus efficiente des programmes et des services fédéraux.

Cependant, je crains que le gouvernement n'ait pas considéré suffisamment leurs répercussions sur la reddition de comptes et la régie. De par leur nature, ces mécanismes mettent en question les relations redditionnelles classiques où les ministres rendent compte de leurs politiques et programmes au Parlement et, par l'entremise du Parlement, aux citoyens en général. Étant donné que des tiers sont parties prenantes à ces mécanismes, les ministres ne sont jamais entièrement responsables d'eux. Dans certains cas, on a intentionnellement établi des mécanismes de façon totalement indépendante des ministres, bien qu'ils puissent dépendre des fonds et des pouvoirs fédéraux. Sans reddition de comptes et sans régie appropriées, ces mécanismes peuvent nuire à la capacité du Parlement d'examiner en profondeur l'utilisation qui est faite des pouvoirs fédéraux et de protéger le droit des citoyens à une reddition de comptes de la part du gouvernement.

Notre vérification de portée gouvernementale a révélé des lacunes importantes dans les mécanismes redditionnels existants. Certains mécanismes ont été établis sans prévoir de dispositions pour permettre au Parlement d'étudier la façon dont ils fonctionnent et de tenir le gouvernement responsable de leur rendement. Ils ne permettent pas toujours la participation du public ni ne prévoient de recours des citoyens ou de recours lorsque les attentes du public ne sont pas satisfaites. En fait, il existe peu de moyens qui permettent au gouvernement de surveiller lui-même efficacement ces mécanismes. À l'heure actuelle, le gouvernement ne sait pas dans quelle mesure ces mécanismes sont utilisés ou si, comme instruments de la politique fédérale, ils donnent un bon rendement ou constituent un échec.

Des forces financières et technologiques incitent les gouvernements à utiliser des façons innovatrices d'assurer la prestation des programmes et des services. Il est donc probable que l'on ait de plus en plus recours à de nouveaux mécanismes de régie dans l'avenir. Ce faisant, il faudra prendre soin, cependant,

de ne pas rejeter du même coup les principes fondamentaux de la démocratie parlementaire. Chaque fois que le gouvernement aura recours à de nouveaux mécanismes pour exécuter des programmes, il devra s'assurer qu'ils comportent plusieurs éléments essentiels : des rapports crédibles, des mécanismes redditionnels efficaces, une transparence suffisante et la protection de l'intérêt public. Le Parlement doit lui-même déterminer avec soin le cadre de régie que ces nouveaux mécanismes devraient adopter. Bien que le recours à de nouveaux modes de prestation des services publics soit peut-être inévitable, il ne faut pas qu'il se fasse aux dépens de la reddition de comptes envers le Parlement et le public⁽¹⁾.

(1) Rapport du vérificateur général du Canada, novembre 1999, *Questions d'une importance particulière* – 1999, p. 20-21.