



Société des traversiers du Québec

REVUE DE MANDAT

RAPPORT SUR L'APPLICATION DE LA LOI CONSTITUTIVE



Société
des traversiers

Québec 

Société des traversiers du Québec

250, rue Saint-Paul
Québec (Québec) G1K 9K9
Téléphone : 418 643-2019
stq@traversiers.gouv.qc.ca
traversiers.com

Cette publication a été rédigée par la Société des traversiers du Québec (STQ) et l'École nationale d'administration publique (ENAP).

Elle est disponible en version PDF sur le site Internet de la STQ à l'adresse traversiers.com et en format imprimé sur demande.

La forme masculine utilisée dans cette publication désigne aussi bien les femmes que les hommes. Elle n'est employée que dans le but d'alléger la présentation du texte et d'en faciliter la lecture.

Soucieuse de protéger l'environnement, la STQ favorise l'utilisation de papier FSC pour les exemplaires imprimés de ses publications. La couverture et les pages intérieures du présent rapport sont imprimées sur du papier 100 % postconsommation.

Photographies

Société des traversiers du Québec

Révision linguistique (mots du ministre et du président)

révision+rédaction
Marie-Claude Masse

Graphisme

Siamois Graphisme
Nancy Pomerleau

Impression

Deschamps Impression

EN COUVERTURE

Traverse Québec-Lévis

ISBN : 978-2-550-81142-8 (version imprimée)

ISBN : 978-2-550-80736-0 (version PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2018
© Gouvernement du Québec



MOT DU MINISTRE

La Société des traversiers du Québec (STQ), qui a été fondée en 1971, a pour but de fournir des services de traversiers dans l'axe du fleuve Saint-Laurent. Les traverses maritimes de la STQ constituent l'un des maillons du système québécois des transports. Elles jouent un rôle déterminant dans le développement économique, social et touristique du Québec en permettant le désenclavement des populations insulaires et en améliorant les déplacements interrives ou interrégionaux des véhicules ou des passagers.

Afin de fournir des services de traversiers à l'ensemble de la population du Québec, la STQ possède un impressionnant parc d'infrastructures ainsi qu'une flotte de 19 navires. Ces actifs importants viennent élargir la portée de la mission première de l'organisation.

Depuis 2007, la STQ est assujettie à la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (LGSE). En vertu de l'article 41 de cette loi, le ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports doit produire un rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de la société dont il est responsable au moins une fois tous les dix ans.

Par conséquent, le présent rapport fait une analyse de l'application de la loi constitutive de la STQ selon quatre angles d'approche, soit la gouvernance de la STQ, l'organisation de la STQ, le contrôle de gestion exercé par la direction et l'évolution de la performance de la STQ. Cet exercice de réflexion contient notamment des recommandations concernant l'actualisation de la loi constitutive de la STQ.

A handwritten signature in blue ink, appearing to read 'André Fortin'.

André Fortin

Ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports



MOT DU PRÉSIDENT DIRECTEUR GÉNÉRAL

C'est avec plaisir que je vous présente le produit d'un important exercice de réflexion sur le passé et l'avenir de la Société des traversiers du Québec (STQ) dans la présente Revue de mandat.

Au cours des dix dernières années, la STQ a fait évoluer son offre de services de manière considérable; elle a développé une expertise enviable et élargi sa mission de transporteur maritime en offrant à la population québécoise, de même qu'aux visiteurs, des services de traversier ainsi que des infrastructures toujours plus fiables, sécuritaires et efficaces.

La STQ a eu de nombreuses réalisations remarquables, dont la mise en service de nouveaux navires, la construction de nouvelles gares fluviales et l'amélioration de ses infrastructures terrestres. Ce sont toutefois les performances liées au nombre de traversées réalisées et à l'achalandage des navires qui confirment sans équivoque la capacité de la STQ à remplir le mandat que lui a confié le gouvernement du Québec.

Jour après jour, beau temps, mauvais temps, les traversiers accueillent des milliers de passagers de tous âges, origines et horizons. La STQ est un acteur de premier plan pour la vitalité du territoire québécois et le développement des entreprises régionales. Les retombées économiques directes et indirectes des traverses contribuent à augmenter la qualité de vie des citoyens et apportent une notoriété à plusieurs destinations culturelles et touristiques.

La STQ est un maillon important de la chaîne de transport maritime, mais sa contribution et son expertise demeurent méconnues. C'est pourquoi la STQ entend renforcer son positionnement et assumer pleinement son rôle de chef de file dans le domaine du transport maritime de passagers et de marchandises.

Parmi les prochains défis de la STQ figurent le déploiement et la mise en œuvre de son nouveau Plan stratégique 2018-2022.

Merci à tous les membres du conseil d'administration, aux membres du comité de direction, à l'ensemble du personnel ainsi qu'à Monsieur André Fortin, ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports, pour leur soutien dans cet important exercice de réflexion.

François Bertrand

Président directeur général par intérim



REVUE DE MANDAT DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC

Rapport sur l'application de la loi constitutive de la Société des traversiers du Québec préparé par Paul-E. Arsenault et Normand Julien, conseillers experts

PRÉSENTÉ À

Société des traversiers du Québec

13 mars 2018

© 2018 ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE

AVANT-PROPOS

La Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (LGSE) a été adoptée en 2006 dans le but d'amener ces sociétés à accroître leur performance et à mieux remplir leur mission à l'égard des citoyens du Québec. Cette loi met en place de nouvelles règles de gouvernance qui viennent renforcer le rôle des conseils d'administration et la reddition de comptes qui est faite au gouvernement et à l'Assemblée nationale.

De façon plus particulière, l'article 41 de ladite loi établit aussi l'obligation pour tout ministre responsable d'une société d'État de faire un rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de cette société au moins une fois tous les 10 ans. Ce rapport, que le ministre dépose à l'Assemblée nationale, doit notamment contenir une évaluation sur l'efficacité et la performance de la société.

LGSE, article 41

Le ministre doit, au plus tard tous les 10 ans, faire un rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de la société dont il est responsable. Ce rapport doit notamment contenir des recommandations relatives à l'actualisation de la mission de la société.

Ce rapport contient une évaluation sur l'efficacité et la performance de la société, incluant des mesures d'étalonnage. Le ministre dépose le rapport à l'Assemblée nationale.

La Société des traversiers du Québec (STQ) étant assujettie à la LGSE depuis novembre 2007, la présente revue de mandat vise à faire rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de la STQ. Ce rapport vise les trois objectifs suivants :

- Analyser la mission de la STQ afin de s'assurer que son mandat demeure harmonisé avec les priorités du gouvernement ;
- Apprécier la performance globale de la STQ, notamment par l'étalonnage ;
- Fournir des recommandations pertinentes pour l'amélioration de la performance de la STQ.

Cette revue de mandat se fait en examinant la STQ sous quatre grands angles d'approche, à savoir les instances de gouvernance, le contexte organisationnel, les instruments de gestion et l'évolution de sa performance. Les derniers chapitres du rapport servent à tracer le bilan des 10 dernières années et à formuler des recommandations quant aux orientations à retenir pour les prochaines années.

Sur le plan méthodologique, cette revue du mandat est en grande partie fondée sur les bonnes pratiques reconnues en matière de gouvernance publique et d'évaluation de la performance. Les principaux référentiels utilisés sont constitués de la chaîne de résultats présentée au chapitre 3 et de grille d'analyse apparaissant à l'annexe C du rapport.

TABLE DES MATIÈRES

AVANT-PROPOS	I
LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES	IV
1 APERÇU GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC	1
1.1 MISSION ET MANDAT.....	1
1.2 RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE.....	2
1.3 PRINCIPALES ACTIVITÉS ET CLIENTÈLES DESSERVIES	3
1.4 CONTEXTE D’AFFAIRES ET PARTENAIRES.....	6
1.5 MOBILISATION DE RESSOURCES ET MODE DE FINANCEMENT	8
2 GOUVERNANCE DE LA STQ.....	13
2.1 CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE.....	13
2.2 LE CONSEIL D’ADMINISTRATION	14
2.3 LES COMITÉS DU CONSEIL D’ADMINISTRATION.....	20
2.4 ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE.....	21
2.5 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES AUX INSTANCES DE GOUVERNANCE.....	22
3 ORGANISATION DE LA STQ	24
3.1 STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ET CHAÎNE DE RÉSULTATS.....	24
3.2 FONCTIONS DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL.....	28
3.3 LIENS INSTITUTIONNELS ET PARTENARIATS.....	29
3.4 APPLICATION DES POLITIQUES PUBLIQUES.....	31
3.5 DÉPLOIEMENT DES SERVICES SUR LE TERRITOIRE ET SOUS FORME NUMÉRIQUE.....	33
3.6 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES À L’ORGANISATION DE LA STQ	34
4 CONTRÔLE DE GESTION EXERCÉ PAR LA DIRECTION	36
4.1 CADRE DE GESTION DE LA PERFORMANCE À LA STQ	36
4.2 LES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION.....	37
4.3 LES OUTILS D’AIDE À LA DÉCISION	40
4.4 LA GESTION DES RESSOURCES.....	43
4.5 REDDITION DE COMPTES ET RESPONSABILITÉ DEVANT L’ASSEMBLÉE NATIONALE.....	51
4.6 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES AU CONTRÔLE DE GESTION	51
5 ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA STQ.....	54
5.1 MESURES D’ÉTALONNAGE AVEC D’AUTRES SOCIÉTÉS SIMILAIRES	55
5.2 LA SÉCURITÉ DES NAVIRES ET DES EMPLOYÉS	56
5.3 LES SERVICES À LA CLIENTÈLE	58
5.4 LA FIABILITÉ DES ACTIVITÉS.....	60
5.5 LA CONSERVATION DES INFRASTRUCTURES.....	61
5.6 LES RÉSULTATS FINANCIERS DE LA STQ.....	63
5.7 APPRÉCIATION DES RÉSULTATS OBSERVÉS EN MATIÈRE DE PERFORMANCE.....	68

6	BILAN DE 10 ANS D'APPLICATION DE LA LOI SUR LA STQ	70
6.1	LA RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE	70
6.2	LES INSTANCES DE GOUVERNANCE DE LA STQ.....	71
6.3	L'ORGANISATION DE LA STQ.....	72
6.4	LE CONTRÔLE DE GESTION EXERCÉ PAR LA DIRECTION	72
6.5	L'ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA STQ	75
7	DÉFIS POUR LES PROCHAINES ANNÉES ET RECOMMANDATIONS	76
7.1	LES PRINCIPAUX DÉFIS À RELEVER PAR LA STQ.....	76
7.2	LES RECOMMANDATIONS	78
	ANNEXE A : ÉVOLUTION DES MANDATS CONFISÉS À LA STQ	80
	ANNEXE B : CARTE GÉOGRAPHIQUE DU RÉSEAU DE TRAVERSES ET DESSERTES	81
	ANNEXE C : GRILLE D'ANALYSE POUR LA REVUE DU MANDAT DE LA STQ	82
	BIBLIOGRAPHIE.....	88

LISTE DES SIGLES ET ACRONYMES

C. A.	Conseil d'administration
CCR	Comités consultatifs régionaux
DSC	Déclaration de services aux citoyens
ENAP	École nationale d'administration publique
ETC	Équivalent temps complet
GNL	Gaz naturel liquéfié
GRH	Gestion des ressources humaines
IGOPP	Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques
LAP	Loi sur l'administration publique (chapitre A-6.01)
LGSE	Loi sur la gouvernance des sociétés d'État (chapitre G-1.02)
LSTQ	Loi sur la Société des traversiers du Québec (chapitre S-14)
M\$	Million de dollars
MFQ	Ministère des Finances du Québec
MDDELCC	Ministère du Développement durable, de l'Environnement et de la Lutte contre les changements climatiques
MTMDET	Ministère des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
PAGI	Plan annuel de gestion des investissements publics en infrastructures
PARI	Programmation annuelle en ressources informationnelles
PCA	Président du conseil d'administration
RAG	Rapport annuel de gestion
RH	Ressources humaines
RI	Ressources informationnelles
SCT	Secrétariat du Conseil du trésor
SAOVT	Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016
SGDD	Stratégie gouvernementale de développement durable
STQ	Société des traversiers du Québec
UEA	Unités équivalentes automobiles
WSF	Washington State Ferries

1 APERÇU GÉNÉRAL DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC

Ce premier chapitre vise à fournir un aperçu général de la STQ. Les premières sections portent sur sa mission et les responsabilités qui incombent au ministre de tutelle. Les sections qui suivent décrivent sommairement les principales activités de la STQ, son contexte d'affaires et les ressources qu'elle mobilise.

1.1 MISSION ET MANDAT

La STQ a été constituée par loi ¹ en 1971 pour prendre la relève de l'entreprise privée qui exploitait les services de traversiers entre Québec et Lévis. Cette société d'État est placée sous la responsabilité du ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports (MTMDET).

Le mandat de la STQ, tel qu'il est énoncé dans sa loi constitutive², a comme objet premier de fournir des services de traversiers dans l'axe du fleuve Saint-Laurent où se concentre une partie importante de la population du Québec. Les liaisons maritimes qu'assure la STQ sont considérées comme essentielles par le gouvernement du Québec puisqu'elles visent soit à désenclaver des populations insulaires, soit à réduire le temps des déplacements interrives des véhicules ou des passagers. Les traverses maritimes constituent l'un des maillons du système québécois des transports, tout comme le réseau routier dont elles sont le prolongement. Il s'agit donc d'infrastructures qui peuvent jouer un rôle déterminant dans le développement économique, social et touristique du Québec.

Comme le montre l'historique présenté à l'annexe A qui se retrouve à la fin de ce rapport, les mandats confiés à la STQ se sont considérablement élargis au fil des ans pour d'une part, intégrer de nouvelles traverses et d'autre part, prendre en charge des activités que lui a transférées le gouvernement du Québec relativement à la gestion d'infrastructures et de contrats d'exploitation avec des partenaires privés. C'est ainsi que la STQ est aujourd'hui le principal instrument d'intervention de l'État québécois pour tout ce qui touche le transport maritime subventionné de passagers et l'entretien d'infrastructures portuaires s'y rattachant.

Le tableau 1.4 reproduit à la fin de ce chapitre fournit un portrait des traverses et dessertes maritimes³ qui sont actuellement sous la responsabilité de la STQ. En bref, ce portrait se compose de 11 traverses et de deux dessertes maritimes. Neuf de ces traverses sont exploitées directement par la STQ alors que ce sont des partenaires privés qui, dans le cadre de contrats signés avec la STQ, sont chargés de l'exploitation des deux autres traverses et des deux dessertes maritimes⁴.

1.2 RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE

C'est le ministre des Transports, de la Mobilité durable et de l'Électrification des transports qui est redevable de la STQ devant l'Assemblée nationale du Québec⁵. Il revient donc à ce ministre de répondre aux questions posées par les élus pour tout ce qui touche la STQ, en plus de faire approuver le cadre législatif et de procéder au dépôt des documents officiels à l'Assemblée nationale (plan stratégique, rapport annuel de gestion, etc.). C'est aussi le ministre de tutelle qui, à titre de membre du pouvoir exécutif, doit faire connaître les attentes de l'actionnaire, avaliser les orientations stratégiques de la STQ et, lorsque c'est nécessaire, obtenir les autorisations requises des autorités gouvernementales (Conseil des ministres, ministère des Finances, Secrétariat du Conseil du trésor, etc.).

La responsabilité ministérielle étant l'un des fondements de notre système politique, les pouvoirs dévolus au gouvernement et au ministre de tutelle sont très étendus. C'est pourquoi ce dernier doit se tenir informé des enjeux qui touchent les activités de la STQ. Cela est d'autant plus vrai dans le cas d'une société d'État qui, comme la STQ, mène des activités quasi commerciales qui dépendent largement de subventions gouvernementales.

LA RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE APPLICABLE DANS LE CAS DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC : EXEMPLES DE POUVOIRS DÉTENUS PAR LE GOUVERNEMENT ET LE MINISTRE

C'est le gouvernement qui nomme les membres du conseil d'administration de la Société (Loi sur la Société des traversiers du Québec, art. 6-8).

Le ministre peut donner des directives sur l'orientation et les objectifs généraux que la Société doit poursuivre (LGSE, art. 40).

Le ministre dépose à l'Assemblée nationale le Plan stratégique et le rapport annuel de gestion de la Société (LAP, art. 11 et LSTQ, art. 19).

Le ministre doit, au moins tous les 10 ans, faire un rapport au gouvernement sur l'application de la loi constitutive de la Société (LGSE, art.41).

Dans le cadre de notre régime politique, le ministre de tutelle et le gouvernement peuvent exercer leur contrôle à l'égard des sociétés d'État de trois façons : par la voie législative en faisant autoriser le mandat, par la voie de l'approbation du plan d'entreprise ou par la voie de directives officielles s'il s'avère nécessaire d'imposer une ligne de conduite particulière (SCT Canada, 2005, p. 17). Dans le cas de la STQ, ces trois voies sont présentes puisque le cadre législatif précise le mandat de la STQ et donne un droit de regard du gouvernement sur le contenu du plan stratégique déposé par le ministre à l'Assemblée nationale. Le ministre détient aussi le pouvoir d'émettre des directives sur l'orientation et les objectifs généraux de la STQ⁶.

Selon les lignes directrices de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) sur la gouvernance des entreprises publiques (OCDE 2015, p. 20 et 29), l'État doit se comporter comme un actionnaire actif et éclairé. Pour y parvenir, il doit faire connaître ses orientations aux entreprises publiques tout en leur accordant une complète autonomie sur le plan opérationnel et en s'abstenant d'intervenir dans la conduite de leurs affaires. De manière plus particulière, ces lignes directrices précisent que le rôle qui incombe au conseil d'administration (C. A.) doit s'exercer dans le cadre de mandats et d'objectifs de large portée définis par les pouvoirs publics.

Contrairement à d'autres administrations, le gouvernement du Québec n'a pas mis en place de processus formel pour permettre au ministre de tutelle de communiquer des attentes aux dirigeants de sociétés d'État, hormis le pouvoir de directive qui n'a pas été utilisé à ce jour⁷. À titre d'exemple, le gouvernement de la Colombie-Britannique a mis au point des lignes directrices prévoyant notamment qu'une lettre de mandat du ministre responsable est transmise annuellement aux dirigeants de chacune des sociétés d'État (British Columbia, 2014)⁸.

Cette pratique de lettres de mandat donne au ministre de tutelle la possibilité de formuler de manière transparente des attentes aux dirigeants de sociétés d'État, sans pour autant compromettre leur autonomie sur le plan opérationnel. Ce faisant, le ministre ne s'attribue pas le rôle du C. A., mais communique de façon officielle et publique les résultats que le gouvernement attend de la société d'État. Selon divers avis exprimés, cette approche apparaît comme étant celle qui parvient le mieux à atteindre le point d'équilibre entre, d'une part, la responsabilité qui incombe au gouvernement et au ministre de tutelle et, d'autre part, l'autonomie opérationnelle qui est essentielle aux sociétés d'État pour la conduite de leurs affaires courantes⁹.

1.3 PRINCIPALES ACTIVITÉS ET CLIENTÈLES DESSERVIES

La carte reproduite à l'annexe B de ce rapport montre que le réseau de traverses et de dessertes maritimes de la STQ assure des services à des populations qui se trouvent sur une grande partie du territoire québécois. Le tableau 1.1 présente un sommaire des activités de la STQ en les regroupant selon le secteur d'intervention et le mode d'exploitation.

Les **11 traverses** qui servent à transporter les véhicules et passagers ont chacune leurs particularités. On peut néanmoins les distinguer comme suit :

1. Cinq de ces traverses ont été mises en place pour assurer le **désenclavement de populations insulaires** (L'Isle-aux-Grues, L'Isle-aux-Coudres, Île-Verte, Harrington Harbour et Île d'Entrée);
2. Quatre d'entre elles ont comme vocation d'offrir des services de **transport interrives ou interrégionaux** (Sorel-Tracy – Saint-Ignace -de -Loyola, Rivière-du-Loup – Saint-Siméon, Matane – Baie-Comeau – Godbout et la rivière Saint-Augustin);

3. La traverse Québec – Lévis offre des services qui s'apparentent à du **transport public en milieu urbain**;
4. La traverse de Tadoussac – Baie-Sainte-Catherine agit à titre de **prolongement de route**.

Neuf des 11 traverses sont exploitées directement par la STQ alors que ce sont des entreprises privées qui exploitent en sous-traitance les deux autres traverses. Les **deux dessertes maritimes**, de leur côté, sont exploitées par des entreprises privées. L'une sert à l'approvisionnement des Îles-de-la-Madeleine et l'autre à l'approvisionnement de l'île d'Anticosti et de la Basse-Côte-Nord.

Tableau 1.1: Principaux secteurs d'intervention et domaines d'activités de la STQ*

Secteurs d'intervention	Domaine d'activités	
	STQ	Sous-traitance
Onze traverses maritimes	<p>Neuf traverses</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ L'Isle-aux-Grues – Montmagny ▪ L'Isle-aux-Coudres – Saint-Joseph-de-la-Rive ▪ Ile-Verte (exploitation du navire) ▪ Sorel-Tracy—Saint-Ignace-de-Loyola ▪ Québec – Lévis ▪ Tadoussac—Baie-Sainte-Catherine ▪ Matane—Baie-Comeau—Godbout ▪ Harrington Harbour-Chevery ▪ Rivière Saint-Augustin 	<p>Deux traverses</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Rivière-du-Loup– Saint-Siméon ▪ Île d'Entrée–Cap-aux-Meules
Deux dessertes maritimes		<p>Deux dessertes maritimes</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Îles-de-la-Madeleine ▪ Île d'Anticosti et Basse-Côte-Nord
Parc d'infrastructures (comprenant 19 navires)	Acquisition, financement et entretien d'infrastructures (navires, quais, bâtiments, etc.)	Navires détenus par le privé (sauf pour la traverse de l'île d'Entrée -Cap-aux-Meules)

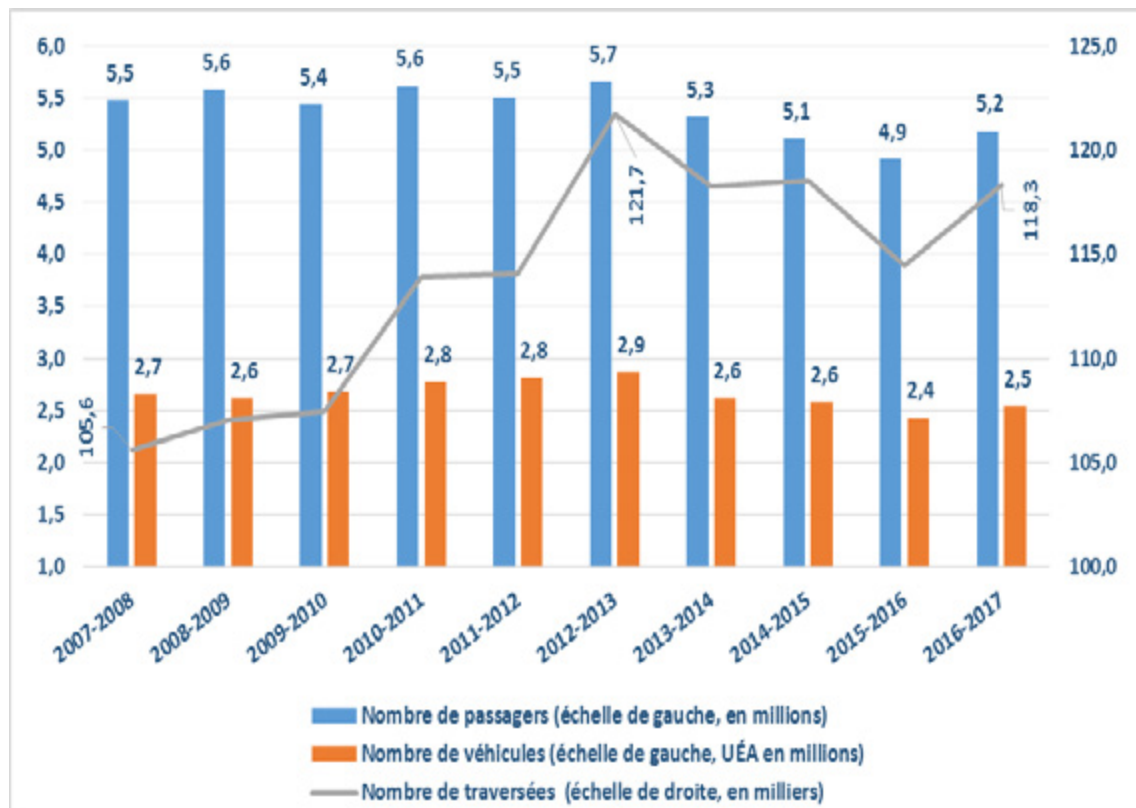
* Les activités décrites ne tiennent pas compte des services aériens qui sont offerts en période hivernale ou lors d'une interruption du service maritime.

Les services offerts par la STQ exigent un important **parc d'infrastructures** qui comprend une flotte de 19 navires, 26 quais et de nombreuses installations terrestres (gares, embarcadères, aires d'attente...)¹⁰. Le maintien en bon état de ces infrastructures s'avère primordial pour assurer la sécurité et la fiabilité des activités. Le cadre réglementaire qui s'applique au transport maritime impose d'ailleurs des normes très strictes pour la mise en service et l'entretien de ces infrastructures.

Les services de traverses et de dessertes maritimes profitent à des clientèles très variées. Dans le cas des traversiers, les personnes transportées comprennent en premier lieu des insulaires, mais aussi des travailleurs, des étudiants, des touristes et des villégiateurs. Ces personnes peuvent être des piétons et des cyclistes ou encore voyager à bord de véhicules (automobiles, camions, motos, etc.). Dans le cas des dessertes maritimes, les marchandises transportées sont acheminées à des commerçants qui approvisionnent ultimement les populations des Îles-de-la-Madeleine, de l'île d'Anticosti et de la Basse-Côte-Nord.

Comme l'illustre le graphique 1.1, en 2016-2017, c'est un peu plus de cinq millions de passagers et 2,5 millions de véhicules¹¹ qui ont été transportés par le réseau de traversiers exploités par la STQ et ses partenaires.

Graphique 1.1 : STQ - Évolution du nombre de passagers et de véhicules transportés, de 2007-2008 à 2016-2017¹²



Source : Données de la STQ extraites du tableau 1.3 présenté à la fin de ce chapitre.

L'évolution observée de 2007-2008 à 2016-2017 révèle que l'achalandage de la STQ tend à stagner, malgré des fluctuations annuelles qui peuvent s'expliquer par la vitalité de l'économie, l'activité touristique et le déclin démographique que vivent certaines régions desservies. Selon des prévisions d'achalandage produites en 2010 pour six traverses exploitées par la STQ, on s'attend à ce que le nombre de passagers et de véhicules transportés d'ici 2025 continue de connaître une progression relativement modeste¹³.

1.4 CONTEXTE D'AFFAIRES ET PARTENAIRES

La STQ exerce ses activités dans un contexte d'affaires qui est largement déterminé par les mandats que lui a confiés le gouvernement au fil des ans. En effet, le gouvernement a, à plusieurs reprises, fait appel à cette société d'État, soit pour prendre le relais du secteur privé, soit pour prendre en charge des responsabilités auparavant assumées par le MTMDET¹⁴. C'est ainsi que la STQ est devenue, en raison d'un important élargissement de ses mandats, le principal instrument d'intervention du gouvernement québécois dans le domaine du transport maritime subventionné de passagers et de marchandises.

1.4.1 Activités à caractère quasi commercial

La plus grande partie des activités dévolues à la STQ s'assimilent à des activités quasi commerciales¹⁵, en ce sens qu'elles servent à produire des services qui profitent à des clientèles bien particulières et pour lesquelles on peut techniquement imposer un tarif. Ces services n'ont cependant pas de perspective véritable de rentabilité.

Les mandats dévolus à la STQ visent d'abord et avant tout à atteindre des objectifs de politique publique fondés sur le postulat que certains services offerts par la STQ revêtent un caractère jugé essentiel par le gouvernement du Québec. Dans le cas des services visant le désenclavement de petites communautés isolées, il est pratiquement impossible d'escompter une rentabilité économique ou sociale de telles interventions. Les objectifs poursuivis sont alors davantage dictés par des impératifs d'occupation et de vitalité du territoire ou de protection sociale¹⁶.

Il existe par contre d'autres situations où les services de traverse ou de desserte n'ont pas de caractère aussi essentiel, mais procurent néanmoins des bénéfices comparables à ceux d'autres d'infrastructures de transport, tel le réseau routier. Il est alors possible de voir des bénéfices autant pour les utilisateurs directs (confort, temps épargné...) que pour la collectivité dans son ensemble (développement économique, réduction de la congestion routière et des accidents, etc.). Pour des cas de cette nature, il devient justifié d'en arriver à un juste partage des coûts entre les usagers et la collectivité, nonobstant les difficultés que peut poser la mise au point d'une tarification perçue comme équitable¹⁷.

Quoi qu'il en soit de ces considérations économiques, c'est l'État québécois qui absorbe la plus grande partie des coûts associés aux traverses et dessertes sous la responsabilité de la STQ. Cette situation a pour effet d'entraîner une forte dépendance budgétaire et un encadrement plus étroit de la part du gouvernement et du ministre de tutelle.

En plus de poursuivre des objectifs qui lui sont dictés par l'État et qui entraînent des activités financièrement non viables, la STQ exerce ses activités dans une industrie qui, principalement pour des raisons de sécurité, est fortement réglementée par les pouvoirs publics. Conséquemment, les activités de la STQ sont encadrées par de nombreuses lois et réglementations de juridictions provinciales et fédérales qui s'appliquent de manière uniforme à toutes les entreprises publiques ou privées qui s'adonnent au transport maritime de biens et personnes¹⁸.

L'application de la réglementation fédérale est exercée par Pêches et Océans Canada qui fournit les services associés à la navigation, ainsi que par Transports Canada qui est chargé de l'inspection des navires, de l'autorité des infrastructures maritimes et des administrations de pilotage. Le Québec, de son côté, exerce sa compétence relativement au transport commercial intra provincial. C'est la Commission des transports du Québec qui a la charge de veiller à l'application du *Règlement sur le transport maritime des passagers*.

1.4.2 Mandats réalisés en concertation avec de nombreux partenaires

La STQ réalise plusieurs de ses mandats en partenariat avec d'autres intervenants du secteur public ou privé. Étant donné les complémentarités qui existent entre les infrastructures de transport maritime et les transports terrestres, la STQ doit se concerter avec le MTMDET pour tout ce qui se rapporte au réseau routier national et avec le secteur municipal pour tout ce qui touche les réseaux de transport à échelle locale.

Par ailleurs, depuis 1998, la STQ a mis en place 11 comités consultatifs régionaux (CCR) afin de consulter les divers acteurs des régions où elle offre des services de traversiers. Selon les régions, les CCR regroupent des représentants des municipalités, des MRC, des associations touristiques régionales, des chambres de commerce, etc. Ces rencontres, que la STQ mène auprès des parties prenantes actives sur le plan régional, lui servent à s'assurer que les services fournis répondent aux besoins de la clientèle et des communautés.

Étant donné l'importance de la réglementation fédérale applicable, la STQ se doit de maintenir des relations continues avec plusieurs ministères et organismes relevant directement ou indirectement de la responsabilité du gouvernement canadien. C'est le cas, entre autres, des organisations telles que Transports Canada, Environnement Canada, la Garde côtière canadienne, Pêches et Océans Canada, les administrations portuaires, etc.

1.5 MOBILISATION DE RESSOURCES ET MODE DE FINANCEMENT

La STQ mobilise trois types de ressources principalement pour l'accomplissement de sa mission : des infrastructures maritimes et terrestres, des budgets et du personnel.

En matière de **ressources humaines**, le personnel de la STQ n'est pas assujéti à la Loi sur la fonction publique. Les conventions collectives régissant le personnel de la STQ sont donc négociées directement par la direction de la STQ, en conformité avec les dispositions de la Loi sur le régime de négociation collective dans les secteurs public et parapublic. Au 31 mars 2017, la STQ comptait 661 employés, la majorité de ceux-ci occupant des emplois de type opérationnel. À noter que le nombre d'employés de la STQ est en grande partie déterminé par des dispositions réglementaires qui imposent un effectif minimal pour les membres d'équipage.

En matière d'immobilisations, la STQ possède un important parc d'infrastructures qui est voué principalement au transport maritime de passagers et de véhicules. La valeur au coût d'acquisition s'établissait à près de 700 M\$ au 31 mars 2017 (STQ 2017a, p. 59). Les 19 navires et 26 quais que possède la STQ comptent pour environ 90 % de cette valeur¹⁹. Il est à noter que dans le cadre des subventions versées à la STQ, le gouvernement du Québec prend à sa charge la totalité du service de dette découlant des emprunts contractés par la STQ pour le financement à long terme de ces immobilisations.

Par ailleurs, la STQ doit pouvoir compter sur des **ressources financières substantielles** pour l'acquisition et l'entretien d'infrastructures et la poursuite de ses activités. Ces ressources proviennent en grande partie de contributions gouvernementales puisque sa capacité de tarifer les usagers est fortement limitée, voire interdite par décret gouvernemental, en vertu du Règlement sur la gratuité de certains services de transport par traversier. En 2016-2017, les subventions versées à la STQ ont représenté environ 80 % de l'ensemble de ses revenus²⁰.

Tableau 1.3 : Sélection de données sur les activités et ressources de la STQ, de 2007-2008 à 2016-2017

	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	2011-2012	2012-2013	2013-2014	2014-2015	2015-2016	2016-2017
Traverses STQ - Volume d'affaires										
Nombre de traverses exploitées	5	5	5	5	5	*6	*7	*9	*9	*9
Nombre de passagers transportés	5 249 411	5 394 901	5 229 886	5 370 329	5 265 083	5 432 268	5 117 000	4 938 000	4 736 000	4 999 000
Nombre de véhicules transportés (UEA)	2 558 285	2 527 507	2 591 089	2 693 243	2 742 272	2 776 928	2 547 000	2 511 000	2 365 000	2 476 873
Nombre de traversées effectuées	101 775	103 288	103 556	104 271	104 865	115 367	112 671	115 888	111 733	115 584
Traverses et dessertes en partenariat										
Nombre de dessertes exploitées	3	3	3	8	8	*8	*7	*5	*5	*5
Nombre de passagers transportés (service maritime)	223 574	190 449	211 025	235 666	225 450	213 376	193 250	168 090	163 340	172 640
Nombre de passagers transportés (service aérien)	n/a	n/a	n/a	7 487	8 417	9 009	6 870	7 360	8 370	8 700
Nombre de véhicules transportés (UEA)	98 531	87 282	96 139	78 783	77 924	89 607	73 099	64 746	63 347	64 182
Nombre de traversées effectuées**	3 849	3 787	3 898	9 650	9 361	6 369	5 574	2 614	2 746	2 745
Ressources Humaines										
Effectifs (ETC utilisés)	444	452	474	481	488	510	537	551	567	577
Parc des infrastructures (valeur des actifs)										
Flotte de navires (au coût)	142,3 M\$	145,6 M\$	150,2 M\$	160,3 M\$	164,6 M\$	189,4 M\$	289,9 M\$	411,7 M\$	450,1 M\$	449,3 M\$
Autres infrastructures (quais et bâtiments) (au coût)	80,7 M\$	81,2 M\$	87,6 M\$	101,5 M\$	115,5 M\$	130,2 M\$	159,6 M\$	191,9 M\$	213,0 M\$	217,1 M\$
Budget de la STQ										
Revenus	66,5 M\$	69,9 M\$	78,4 M\$	102,4 M\$	107,6 M\$	112,7 M\$	111,0 M\$	111,1 M\$	122,0 M\$	128,9 M\$
Dépenses (avant intérêts et amortissements)	56,9 M\$	59,5 M\$	67,1 M\$	84,9 M\$	95,1 M\$	101,5 M\$	102,3 M\$	103,5 M\$	106,1 M\$	114,9 M\$
Résultats avant intérêts et amortissements	9,6 M\$	10,4 M\$	11,3 M\$	17,5 M\$	12,5 M\$	11,2 M\$	8,7 M\$	7,5 M\$	15,9 M\$	13,9 M\$
Intérêts sur la dette long terme	3,6 M\$	3,4 M\$	3,2 M\$	2,9 M\$	2,8 M\$	2,5 M\$	2,7 M\$	2,6 M\$	4,1 M\$	9,0 M\$
Amortissements	6,7 M\$	6,6 M\$	7,3 M\$	7,5 M\$	7,4 M\$	8,3 M\$	9,2 M\$	9,4 M\$	14,7 M\$	21,2 M\$
Résultats nets	-0,7 M\$	0,4 M\$	0,8 M\$	7,1 M\$	2,3 M\$	0,1 M\$	-3,2 M\$	-4,5 M\$	-2,9 M\$	-16,3 M\$
Répartition des revenus										
Subventions gouvernementales	50,7 M\$	53,4 M\$	61,0 M\$	83,3 M\$	87,1 M\$	90,4 M\$	89,3 M\$	89,2 M\$	97,2 M\$	103,6 M\$
Tarifs- Passagers et véhicules	15,0 M\$	15,9 M\$	16,6 M\$	18,1 M\$	19,3 M\$	20,0 M\$	19,5 M\$	19,8 M\$	20,8 M\$	22,1 M\$
Autres revenus	0,8 M\$	0,6 M\$	0,8 M\$	1,0 M\$	1,2 M\$	2,5 M\$	2,2 M\$	2,0 M\$	4,0 M\$	3,2 M\$
Source : Données colligées par la STQ										
* Rivière Saint-Augustin est exploitée par la STQ pour le transport de passagers mais en partenariat pour le transport de marchandises. Elle est donc incluse dans le nombre de traverses exploitées par la STQ et dans le nombre de dessertes exploitées en partenariat										
** Excluant les trajets et les traversées effectuées par les dessertes maritimes afin de transporter des marchandises.										

Tableau 1.4 : Portrait des traverses et dessertes maritimes au 31 mars 2017

	Région administrative	Période d'exploitation	Distance, durée	Service	Traversées ou trajets effectués (nombre)	Passagers transportés (nombre) ¹	Véhicules transportés (nombre) ²	Marchandises transportées (tonnes métriques)	Navires Année de construction Propriété	Exploitant
Île-Verte	Bas-Saint-Laurent	Saisonnaire	7 km, 30 min	Payant	1 272	21 000	7 000		NM Peter-Fraser ■ 2013 ■ STQ	STQ
Île d'Entrée-Cap-aux-Meules	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine	Annuelle	19,8 km, 1 h	Payant ³	1 086	7 490	710		NM Ivan-Quinn ■ 2009 ■ STQ	Groupe CTMA
Harrington Harbour-Chevery	Côte-Nord	Saisonnaire	14,8 km, 30 min.	Gratuit	986 (service passagers)	2 000		950	NM Les Eaux scintillantes (service passagers) ■ 1989 ■ STQ NM Mécatina II (marchandises) ■ 1989 ■ STQ	STQ
Rivière Saint-Augustin	Côte-Nord	Saisonnaire	0,9 km, 5 min	Gratuit	6 632 (service passagers)	31 000		2 450	VCA L'Esprit-de-Pakuashipi ■ 2012 ■ STQ Royal Sea 23 (Hydroglisseur 1) ■ 1987 ■ STQ	STQ (service passagers); 9005-6425 Québec inc. ⁴ (marchandises)
Desserte des îles-de-la-Madeleine	Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine, Montréal, Bas Saint-Laurent	Saisonnaire	2 407,6 km, 8 j (aller-retour)	Payant	46	10 480	n.d.	27 470	NM CTMA (Vacancier) ■ 1973 ■ Navigation Madeleine Inc. NM CTMA (Voyageur) ■ 1972 ■ Navigation Madeleine Inc.	Navigation Madeleine Inc. (Groupe CTMA)
Desserte de l'île d'Anticosti et de la Basse-Côte-Nord ⁵	Côte-Nord, Bas-Saint-Laurent	Saisonnaire	2 237,2 km, 7 j (aller-retour)	Payant	44	15 840	n.d.	16 600	NM Bella Desgagnés ⁶ ■ 2008 ■ Transports Desgagnés Inc.	Relais Nordik Inc. (Groupe Desgagnés)

¹ Ces renseignements couvrent la période du 1^{er} avril 2016 au 31 mars 2017 et les données sont arrondies et exprimées en nombre.

² Idem.

³ Le service est payant, sauf dans certains cas, en conformité avec des dispositions diverses.

⁴ Pour cette traverse, le transport de marchandises est effectué par la société 9005-6425 Québec Inc. Cette dernière utilise une barge ainsi qu'un remorqueur pour offrir le service.

⁵ Le navire relie Rimouski à Blanc-Sablon. Il passe par Sept-Îles, Port-Meunier, Havre-Saint-Pierre, Natashquan, Kegaska, La Romaine, Harrington Harbour, Tête-à-la-Baleine, La Tabatière et Saint-Augustin.

	Région administrative	Période d'exploitation	Distance, durée	Service	Traversées ou trajets effectués (nombre)	Passagers transportés (nombre) ¹	Véhicules transportés (nombre) ²	Marchandises transportées (tonnes métriques)	Navires Année de construction Propriété	Exploitant
Sorel-Tracy–Saint-Ignace-de-Loyola	Montérégie, Lanaudière	Annuelle	1,6 km, 12 min.	Payant ⁶	25 155	822 000	460 000		<i>NM Catherine-Legardeur</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1985 ■ STQ <i>NM Lucien-L.</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1967 ■ STQ 	STQ
Québec–Lévis	Capitale-Nationale, Chaudière-Appalaches	Annuelle	1 km, 12 min.	Payant ⁷	25 492	1 782 000	311 000		<i>NM Alphonse-Desjardins</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1971 ■ STQ <i>NM Lomer-Gouin</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1971 ■ STQ 	STQ
L'Isle-aux-Coudres – Saint-Joseph-de-la-Rive	Capitale-Nationale	Annuelle	3,7 km, 20 min.	Gratuit	12 293	584 000	303 000		<i>NM Joseph-Savard</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1985 ■ STQ <i>NM Radisson</i> (été seulement) <ul style="list-style-type: none"> ■ 1954 ■ STQ 	STQ
Tadoussac–Baie-Sainte-Catherine	Côte-Nord, Capitale-Nationale	Annuelle	1,6 km, 10 min.	Gratuit	41 137	1 519 000	838 000		<i>NM Armand-Imbeau</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1980 ■ STQ <i>NM Jos-Deschenes</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1980 ■ STQ 	STQ
Matane–Baie-Comeau–Godbout	Bas Saint-Laurent, Côte-Nord	Annuelle	62,1 km, 140 min. (Baie-Comeau) 55,3 km, 130 min. (Godbout)	Payant	1 263	198 000	92 000		<i>NM F.-A. Gauthier</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 2013-2014 ■ STQ 	STQ
L'Isle-aux-Grues – Montmagny	Chaudière-Appalaches	Saisonnaire	7,8 km, 30 min	Gratuit	1 454	40 000 ⁸	17 000		<i>NM Grue-des-îles</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1980 ■ STQ 	STQ
Rivière-du-Loup – Saint-Siméon	Bas-Saint-Laurent, Capitale-Nationale	Saisonnaire	27,2 km, 65 min.	Payant	1 659	138 830	61 140		<i>NM Trans-Saint-Laurent</i> <ul style="list-style-type: none"> ■ 1963 ■ Traverse Rivière-du-Loup-Saint-Siméon Itée 	Clarke Inc. ⁹

Source : STQ.

⁶ Le service est payant, sauf dans certains cas, en conformité avec des dispositions diverses.

⁷ *Idem.*

⁸ Ces données excluent les passagers transportés par le service aérien

⁹ Cette traverse est exploitée par l'entreprise La Traverse Rivière-du-Loup-Saint-Siméon Itée appartenant à Clarke Inc.

2 GOUVERNANCE DE LA STQ

Selon l'OCDE²¹, la gouvernance d'entreprise fait référence aux relations entre la direction d'une entreprise, son conseil d'administration, ses actionnaires et d'autres parties prenantes. Le concept de gouvernance détermine également la structure par laquelle sont définis les objectifs d'une entreprise, ainsi que les moyens de les atteindre et d'assurer une surveillance des résultats obtenus.

Toujours selon l'OCDE²², le conseil d'administration d'une entreprise publique doit avoir les pouvoirs, les compétences et l'objectivité nécessaires pour assurer sa fonction de pilotage stratégique et de surveillance de direction. Le conseil d'administration doit agir en toute intégrité et être responsable des décisions qu'il prend.

Dans le présent rapport, une distinction très nette est faite entre, d'une part, les instances de gouvernance qui assurent, au sommet de la chaîne organisationnelle, le pilotage stratégique et la surveillance effective de la gestion de l'organisation (l'administration de l'organisation) et, d'autre part, les instruments mis en place par la direction pour exercer le contrôle de gestion à la base d'une production efficace et efficiente des services publics (l'administration des services).²³

Ce chapitre présente le cadre de gouvernance mis en place à la STQ. Il aborde d'abord le cadre légal puis examine les règles qui régissent la composition, le fonctionnement et les responsabilités du conseil d'administration (C. A.) ainsi que celles du président du conseil et des comités relevant du conseil. Quant aux responsabilités du président-directeur général, elles seront abordées au chapitre 3.

La grille d'analyse reproduite à l'annexe C énonce les bonnes pratiques et les critères utilisés pour porter un jugement sur le cadre de gouvernance qui est en place à la STQ.

2.1 CADRE LÉGAL ET RÉGLEMENTAIRE

En vertu des lignes directrices énoncées par l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques, le rôle du C. A. d'une entreprise publique doit être clairement défini par la législation, de préférence en conformité avec le droit des sociétés (OCDE, 2015, p. 29).

Au Québec, la LGSE adoptée en 2006 a permis de moderniser une composante essentielle du cadre législatif applicable à une vingtaine de sociétés d'État. Cette loi incorpore des principes de bonne gouvernance en ce qui touche notamment la composition, le fonctionnement et les responsabilités du C. A., y compris la constitution de comités. Cette loi prévoit aussi la divulgation et la publication de renseignements sur les membres du C. A. et leur rémunération.

La STQ étant assujettie à la LGSE depuis le 22 novembre 2007, ses instances de gouvernance sont tout d'abord définies dans des dispositifs inscrits dans cette loi-cadre. Par ailleurs, la loi constitutive de la STQ²⁴ apporte des précisions importantes sur différents aspects de la gouvernance, tels le nombre d'administrateurs siégeant au C. A., leur nomination par le gouvernement à partir d'un profil de compétence et d'expérience, le rôle du C. A. dans le choix du président-directeur général (PDG) et les règles touchant l'authenticité des procès-verbaux des réunions du C. A. Cette loi spécifie également les modalités qui régissent la production des états financiers de la STQ et la reddition de comptes devant l'Assemblée nationale.

La STQ est aussi un organisme assujetti au chapitre 2 de la Loi sur l'administration publique (LAP)²⁵. Conformément à cette loi, la STQ rend publique une déclaration de services aux citoyens et prépare un plan stratégique qui est déposé à l'Assemblée nationale par le ministre responsable. Le rapport annuel de gestion que doit publier la STQ rend compte des résultats obtenus au regard des objectifs fixés dans ces deux documents.

2.1.1 Règlement sur la gouvernance

La STQ s'est dotée du Règlement sur la gouvernance de la Société des traversiers du Québec. En plus d'intégrer les dispositifs inscrits dans les lois précitées, ce règlement vient préciser les responsabilités du C. A. et de ses comités ainsi que celles du président du conseil, du PDG et de la secrétaire du conseil d'administration.

Ce règlement contient également les règles de fonctionnement du C. A. dont celles relatives au déroulement des réunions du conseil d'administration et de ses comités et diverses dispositions concernant la protection des administrateurs et des dirigeants.

Le Règlement sur la gouvernance énonce de façon claire et simple les responsabilités et le fonctionnement des différentes instances de gouvernance de la STQ, le tout étant généralement conforme aux bonnes pratiques énoncées par l'OCDE. Cependant, il y aurait lieu de rendre public ce règlement afin d'informer les parties prenantes quant aux pratiques en vigueur à la STQ en matière de gouvernance.

2.2 LE CONSEIL D'ADMINISTRATION

L'ensemble des responsabilités et des règles du fonctionnement du C. A. de la STQ est précisé dans la LGSE, dans la Loi sur la Société des traversiers du Québec (LTSQ) ainsi que dans le Règlement sur la gouvernance adopté par le C. A.

Aux fins de ce rapport, les points examinés concernant le C. A. sont ceux mentionnés dans le volet « Gouvernance » de la grille d'analyse reproduite à l'annexe C²⁶. Cet examen de la gouvernance de la STQ vise à s'assurer non seulement que celle-ci se conforme aux prescriptions de la loi, mais aussi que ses pratiques suivent celles recommandées par l'OCDE dans ses *Lignes directrices sur la gouvernance des entreprises publiques*.

2.2.1 Rôles et responsabilités du conseil d'administration

La responsabilité première d'un C. A. est de veiller aux intérêts de l'organisation tout en se souciant de l'impact de ses décisions sur les parties prenantes. Tout d'abord, le C. A. doit s'assurer que l'organisation agit en conformité avec sa mission et dans le respect des lois et règlements qui la concernent. Sur le plan de la performance, le C. A., avec le soutien de la direction générale, définit la stratégie de l'organisation afin d'assurer son développement et sa pérennité.

La LGSE (art. 15) précise les responsabilités du conseil d'administration des sociétés assujetties à la loi. Le Règlement sur la gouvernance de la STQ reprend ces responsabilités et en précise d'autres pour refléter le contexte d'affaires de la STQ. Conformément à la LGSE, le Règlement sur la gouvernance de la STQ (art. 1) établit que le C. A. détermine les orientations et les objectifs généraux pour l'accomplissement de la mission de la STQ et qu'il veille à la performance de celle-ci.

Le C. A. exerce un pouvoir décisionnel sur les orientations et les actions de la STQ, afin qu'elle s'acquitte de ses obligations et atteigne le niveau de performance attendu. En plus des orientations stratégiques, le pouvoir décisionnel du C. A. englobe toute une série de gestes touchant principalement la gestion budgétaire et financière, les règles de gouvernance, l'éthique, la rémunération et les conditions de travail des employés, les politiques, les contrôles internes et la gestion des risques.

2.2.2 Séparation des rôles du président du conseil d'administration et du président-directeur général

La loi constitutive de la STQ établit la séparation de la fonction de président du conseil d'administration (PCA) et celle de PDG, ces derniers étant nommés par le gouvernement pour un mandat d'au plus cinq ans. Le Règlement sur la gouvernance de la STQ établit clairement et de façon détaillée les responsabilités du PCA et du PDG, ce qui montre que sa gouvernance s'appuie sur une répartition explicite des pouvoirs et des responsabilités entre le PCA et le PDG.

La LGSE précise les principales fonctions du PCA et du PDG. Selon l'article 29, le rôle du PCA est de présider les réunions du C. A. et de veiller au bon fonctionnement du conseil et de ses comités. De son côté, le PDG assume la direction et la gestion de la société. C'est aussi à ce dernier que revient la responsabilité de proposer au C. A. les orientations stratégiques ainsi que les plans d'immobilisations et d'exploitation de la société (art. 30 et 31).

Il n'y a pas de cumul des fonctions du PCA et du PDG à la STQ. Cette séparation des rôles, qu'impose l'article 28 de la LGSE, correspond à une pratique recommandée par l'OCDE.

2.2.3 Interlocuteur auprès du gouvernement

L'article 14 de la LGSE stipule que « le conseil d'administration est imputable des décisions de la société auprès du gouvernement et le PCA est chargé d'en répondre auprès du ministre ». Le Règlement sur la gouvernance de la STQ (art. 5) reste fidèle à cet énoncé puisqu'il y est précisé que le PCA doit, entre autres fonctions, répondre auprès du ministre des décisions de la STQ dont le conseil est responsable.

Le rôle d'interlocuteur auprès du ministre, que la LGSE attribue au PCA, s'est très peu concrétisé dans les sociétés d'État visées par la Loi. Un rapport publié en 2012 (Tremblay, Morneau et Pronovost 2012) montre que les présidents de C.A. sont, dans 10 des 15 cas étudiés, à peu près totalement absents des relations entre leur organisme et les autorités ministérielles. Certains d'entre eux sont d'avis que le PDG est la personne la mieux habilitée pour répondre aux préoccupations du ministre. D'autres établissent une distinction entre les échanges plus opérationnels qui sont du ressort du PDG et les discussions plus stratégiques pour lesquelles le C. A. et son président sont appelés à jouer un rôle plus actif²⁷.

À l'instar de ce qui se passe dans la plupart des sociétés d'État, les relations de la STQ avec le ministre responsable se font principalement par l'intermédiaire du PDG. Des rencontres statutaires sont prévues entre le cabinet du ministre du MTMDET et le PDG afin d'assurer le suivi des dossiers d'importance. Le PDG fait rapport au C. A. des échanges qui ont lieu avec le ministre et son cabinet. Pour certains dossiers, le PCA voit aux relations avec le cabinet, par exemple pour le suivi de la nomination d'administrateurs.

2.2.4 Nomination et composition des membres du conseil d'administration

Les lignes directrices de l'OCDE recommandent que l'État participe activement à la composition du C. A. en veillant à la diversité de ses membres. Les procédures de nomination doivent être méthodiques, transparentes et fondées sur le mérite (OCDE, 2015, p. 20 et 21).

Ces bonnes pratiques s'appliquent de manière effective dans le cas de la STQ. En effet, la nomination des membres du C. A. se fait dans le cadre d'une procédure rigoureuse indiquée dans sa loi constitutive. Cette procédure fixe des profils de compétence et de représentativité de divers milieux de la société québécoise (art. 7 à 11).

- Selon sa loi constitutive, la STQ est administrée par un C. A. composé de neuf membres nommés par le gouvernement, dont le PCA et le PDG. Au 31 décembre 2017, le PDG exerçait ses fonctions sur une base intérimaire. Quant aux huit autres administrateurs, sept d'entre eux avaient un mandat valide à cette date (non expiré) et un seul poste était vacant. Les deux dernières nominations faites par le gouvernement ont eu lieu le 20 décembre 2017.

- Le gouvernement nomme le PCA pour un mandat d'au plus cinq ans et les autres membres pour un mandat d'au plus quatre ans. Ces derniers sont nommés par le gouvernement en tenant compte des profils de compétence et d'expérience qui lui sont recommandés par le C. A.
- Le PDG, de son côté, est nommé par le gouvernement pour un mandat d'au plus cinq ans sur la base d'un profil de compétence et d'expérience approuvé par le C. A. Il exerce ses fonctions à temps plein et est responsable de la gestion de la STQ devant l'Assemblée nationale. Les vice-présidents et directeurs principaux qui exercent leur fonction à temps plein sous l'autorité du PDG sont nommés par le C. A.
- La LGSE vise la diversité dans la composition des C. A. des sociétés d'État. L'article 43 prévoit que le gouvernement établit des politiques²⁸ ayant pour objectifs que les C. A. soient constitués, pour l'ensemble des sociétés d'État, de membres dont l'identité culturelle reflète les différentes composantes de la société québécoise et, à parts égales, de femmes et d'hommes. D'ici le 7 décembre 2021, chaque C. A. d'une société d'État doit également compter au moins un administrateur âgé de 35 ans ou moins au moment de sa nomination. La STQ considère également la provenance régionale dans la composition du C. A., de façon à tenir compte des régions où des services sont offerts.
- Au 31 décembre 2017, la composition du C. A. de la STQ répond aux attentes en matière de diversité, sauf en ce qui a trait à la diversité culturelle. Les multiples critères qui président à la sélection des membres rendent certainement plus complexe le recrutement des membres du C. A. Soulignons que pour pourvoir le poste vacant au C. A., la STQ vise la nomination d'une personne âgée de 35 ans ou moins.
- Les rapports annuels de gestion publiés par la STQ présentent un résumé du profil de compétence et d'expérience de chacun des membres du C. A., y compris le PDG, comme l'exige la LGSE.²⁹
- Un programme d'accueil et un programme de formation des administrateurs ont été adoptés par le conseil d'administration, conformément à ce qu'indique la LGSE. Ainsi, la STQ s'assure de l'amélioration continue des compétences des administrateurs siégeant au C. A.

2.2.5 Indépendance des membres du conseil d'administration

Selon l'article 4 de la LGSE, au moins les deux tiers des membres du C. A., y compris le président, doivent se qualifier comme administrateurs indépendants. Le sens à donner à cette notion d'indépendance est également défini dans la loi et dans une politique adoptée par décret gouvernemental en 2011.³⁰ Il s'agit là de l'une des pratiques recommandées par l'OCDE selon laquelle « la composition du C. A. lui permet d'exercer son jugement en toute objectivité et indépendance » (OCDE, 2015, p. 29).

Au 31 décembre 2017, sept membres du C. A. en poste à la STQ étaient considérés comme indépendants au sens de l'article 4 de la LGSE, y compris le PCA. Seul le PDG est un membre non indépendant. Ces informations peuvent être confirmées par le Rapport annuel de gestion 2016-2017 et le communiqué relatif à la nomination par le Conseil des ministres de deux administrateurs, le 20 décembre 2017. Ce communiqué est accessible sur le site Internet de la STQ.

Ainsi, de ce qui précède, la STQ considère qu'aucune modification n'est nécessaire pour actualiser les règles de composition du C. A.

2.2.6 Règles de gouvernance et code d'éthique

La LGSE accorde au C. A. la responsabilité d'approuver les règles de gouvernance de la société ainsi que le code d'éthique applicable aux membres du C. A. et autres dirigeants nommés par la société (art. 15). Ces pouvoirs sont conformes aux lignes directrices de l'OCDE prévoyant que « des mécanismes sont institués pour éviter les conflits d'intérêts et limiter les ingérences politiques dans le fonctionnement du C. A. » (OCDE, 2015, p. 29).

Les règles qui régissent le fonctionnement du C. A. sont consignées dans le *Règlement sur la gouvernance de la STQ*. Ces règles touchent, entre autres, le mode opératoire des séances du C. A. (quorum, vote, etc.) ainsi que le rôle imparti au secrétaire pour tout ce qui touche les avis de convocation, la préparation de l'ordre du jour et la rédaction des procès-verbaux. Ces règles établissent que la STQ rend compte, dans son rapport annuel de gestion, du nombre de séances ordinaires et extraordinaires qui ont été tenues au cours de l'année.³¹

Par ailleurs, en 2010, la STQ a adopté le *Code d'éthique et de déontologie des administrateurs et des dirigeants de la STQ*, lequel énonce des principes d'éthique et diverses règles déontologiques (confidentialité, neutralité politique, conflits d'intérêts, etc.). En 2016, le code d'éthique et de déontologie a fait l'objet d'un réexamen qui n'a entraîné aucun changement au code.

Chaque nouvel administrateur doit signer une attestation confirmant qu'il a pris connaissance du code d'éthique et de déontologie et qu'il s'y conforme. Cette attestation de connaissance est renouvelée annuellement. Le comité de gouvernance et d'éthique a suggéré que cette pratique s'étende à tous les dirigeants de la STQ.

Par ailleurs, chaque administrateur autre que le PDG doit déclarer annuellement les intérêts pécuniaires et non pécuniaires le mettant ou pouvant le mettre en situation de conflit dans son rôle d'administrateur du C. A. de la STQ.

Le rapport annuel de gestion mentionne que le code d'éthique est accessible sur le site Internet de la STQ à l'adresse qui y est indiquée. Un code d'éthique et de déontologie est l'un des mécanismes que recommande l'OCDE pour éviter les conflits d'intérêts et limiter les ingérences politiques dans le fonctionnement du C. A. (OCDE, 2015, p. 29).

2.2.7 Rémunération des administrateurs

La loi constitutive de la STQ établit que c'est le gouvernement qui fixe la rémunération et les indemnités versées aux membres du C. A. (art. 9). À l'exception du PDG, les membres du C. A. ne sont pas rémunérés. Dans le cas du PDG, sa rémunération et les autres conditions de travail sont fixées par le gouvernement (art. 8.1). C'est le C. A. qui approuve la politique de rémunération applicable au personnel de la STQ dont les vice-présidents et les directeurs principaux (art. 12.4).

Selon les lignes directrices de l'OCDE, l'information portant sur la rémunération versée aux membres du C. A. doit être rendue publique (OCDE, 2015, p. 27). À cet effet, l'article 39 de la LGSE précise que le rapport annuel de la société doit indiquer la rémunération versée à chacun des membres du C. A. ainsi que celle des cinq dirigeants les mieux rémunérés. Ces informations sont effectivement fournies dans les rapports annuels que publie la STQ (STQ, 2017a, p. 71).

2.2.8 Évaluation de la performance du C. A. et du PDG

L'évaluation de la performance du C. A. et de ses comités est une composante essentielle d'une saine gouvernance. Le recours à cet outil sert à jeter un regard sur la façon dont les décisions ont été prises et sur la manière d'exercer la gestion des activités de l'organisation (ENAP, 2007, p. 37). Voilà pourquoi les lignes directrices de l'OCDE indiquent que le C. A. doit, sous la supervision de son président, procéder à une évaluation annuelle de ses performances (OCDE, 2015, p. 30)

En vertu de la LGSE, l'une des fonctions du C. A. consiste à approuver les critères d'évaluation du C. A., de ses membres et du PDG (art. 15). Des comités du conseil voient à proposer des critères d'évaluation.

Le Règlement sur la gouvernance de la STQ précise qu'il revient au PCA de coordonner l'évaluation de la performance des membres du C. A. selon les critères établis par celui-ci et de compléter le processus d'évaluation en rencontrant chaque administrateur individuellement (art. 4). Le conseil d'administration a adopté une procédure qui établit une évaluation annuelle du fonctionnement et de l'efficacité du C. A. et des comités. Le comité de gouvernance et d'éthique est responsable de faire rapport au C. A. des résultats de l'évaluation et de proposer des actions correctrices.

La procédure comprend également une autoévaluation des administrateurs, laquelle est partagée avec le PCA lors des rencontres individuelles avec les administrateurs. Le président et un administrateur peuvent ainsi échanger sur la contribution de ce dernier et sur les améliorations à envisager, le cas échéant.

Le rapport annuel de gestion de la STQ permet de confirmer qu'une évaluation de la performance du C. A. et du PDG est réalisée au moins une fois par an (STQ, 2017a, p. 67). Ce rapport fait de plus état de l'assiduité des administrateurs aux séances du C. A. et de ses comités. En 2016-2017, le C. A. s'est réuni à 13 reprises et le taux d'assiduité des membres a été de 86,5 % (STQ 2017a, p. 70).

2.3 LES COMITÉS DU CONSEIL D'ADMINISTRATION

Selon les lignes directrices de l'OCDE, le C. A. doit mettre en place des comités spécialisés, composés d'administrateurs indépendants et qualifiés, pour l'aider à assumer ses fonctions, en particulier en matière de vérification de comptes, de gestion des risques et de rémunération (OCDE, 2015, p. 30). La LGSE exige, quant à elle, que le C. A. constitue trois comités, dont un comité de gouvernance et d'éthique, un comité de vérification et un comité des ressources humaines. La loi laisse toutefois au C. A. le loisir de constituer d'autres comités pour l'étude de questions particulières ou pour faciliter le bon fonctionnement de l'organisation (art. 19 et 20).

La STQ se conforme aux pratiques recommandées par l'OCDE et aux exigences de la LGSE. En effet, le C. A. a mis en place les trois comités exigés par la loi. En ce qui concerne les comités obligatoires de la loi, ils ne regroupent que des membres indépendants, y compris le président du comité. Les principales responsabilités de chacun de ces comités sont décrites dans la Règlements sur la gouvernance de la STQ. Comme l'indique la LGSE, un résumé des activités des comités est présenté dans le rapport annuel de gestion³². Les lignes qui suivent se limitent à décrire leurs principaux extraits.

2.3.1 Le comité de gouvernance et d'éthique

Le comité de gouvernance et d'éthique est chargé d'élaborer les règles de gouvernance qui régissent la conduite des affaires de la STQ, ce qui implique notamment de veiller à l'application du Règlement sur la gouvernance de la STQ. En outre, c'est ce comité qui élabore des profils de compétence et d'expérience pour la nomination de membres du C. A. ainsi que les critères qui servent à l'évaluation du fonctionnement du conseil et de ses membres. Ce comité a aussi la responsabilité d'élaborer et de mettre à jour le *Code d'éthique et de déontologie des administrateurs et des dirigeants de la STQ* dont il a été fait état précédemment.

2.3.2 Le comité d'audit

Le comité d'audit a pour mandat de valider la conformité de l'information financière, l'efficacité des systèmes de gestion intégrée des risques ainsi que la présence et l'efficacité des contrôles internes. Il lui revient de s'assurer du respect des exigences d'une saine gestion de même que du respect des lois, des règlements, des politiques et des directives en vigueur dans l'organisation.

Adoptée en 2012, la Politique sur l'audit interne encadre la gestion de l'audit interne, précisant entre autres sa mission, ses pouvoirs et ses responsabilités. Elle affirme également l'indépendance de l'audit interne et précise, comme l'établit la LGSE, que le responsable de l'audit interne relève administrativement du PDG, mais que ses activités s'exercent sous l'autorité du comité d'audit.

Le comité d'audit approuve les plans annuel et triennal de l'audit interne et en assure le suivi. Ces plans sont élaborés à partir d'une évaluation des risques et des priorités de la reddition de comptes organisationnelle. Ainsi, le comité d'audit reçoit et commente les rapports d'audit et veille à la mise en œuvre des mesures correctrices.

2.3.3 Le comité des ressources humaines et des services à la clientèle

Le comité des ressources humaines et des services à la clientèle s'assure de la mise en place des politiques concernant les ressources humaines. Il est aussi chargé d'élaborer et de proposer au C. A. un profil de compétence et d'expérience pour la nomination du PDG ainsi que les critères d'évaluation de ce dernier. Le comité contribue également à la sélection des dirigeants et établit un plan de relève des dirigeants.

En ce qui concerne les services à la clientèle, le comité a le mandat de veiller à la qualité des services offerts aux citoyens et à cette fin, il s'assure de la mise en place de politiques en relation directe avec le service à la clientèle et voit à la satisfaction de la clientèle en prenant connaissance les évaluations qui sont faites des services offerts par l'organisation et en les commentant. Le comité évalue également la perception de l'image de l'organisation.

En 2016-2017, les trois comités du conseil ont tenu 13 réunions et le taux d'assiduité des membres a été de 100 % (STQ, 2017, p. 67).

2.4 ASSEMBLÉE GÉNÉRALE ANNUELLE

La STQ est une compagnie à fonds social, constituée en 1971 par la Loi sur la Société des traversiers du Québec³³. À ce titre, la Loi sur les compagnies (chapitre C-38) s'applique à la STQ, sauf les articles 159 à 162 comme le stipule l'article 21 de la loi sur la STQ. Le ministre des Finances est l'unique actionnaire de la STQ.

L'article 98 de la Loi sur les compagnies précise qu'une compagnie doit tenir une assemblée annuelle des actionnaires de la compagnie, chaque année, à l'époque déterminée par l'acte constitutif ou les règlements de la compagnie.

Depuis 2007, cinq assemblées générales ont été tenues, la dernière ayant eu lieu le 2 octobre 2015. Chaque fois, le ministre des Finances a désigné par procuration le ministre responsable de la STQ pour le représenter à l'assemblée générale annuelle de la Société. Chaque assemblée générale réunissait le ministre responsable et les membres du C. A.

Comme le recommande l'OCDE (2015, p. 41), l'entité actionnaire est clairement établie au sein de l'administration publique ainsi que le ministre responsable de l'application de la loi constitutive de la STQ.

2.5 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES AUX INSTANCES DE GOUVERNANCE

Le tableau présenté à la page suivante reprend certaines composantes de la grille d'analyse reproduite à l'annexe C. On trouve dans ce tableau les huit éléments de gouvernance considérés dans le présent chapitre ainsi que les critères de bonne gouvernance qui les accompagnent. Une notation y est ajoutée afin d'établir dans quelle mesure les instances de gouvernance de la STQ s'harmonisent avec les bonnes pratiques de l'OCDE.

En ce qui concerne les instances de gouvernance analysées dans ce chapitre, il importe tout d'abord de noter que la STQ se conforme à toutes les prescriptions qui se trouvent dans la LGSE et dans sa loi constitutive. Du reste, ces prescriptions correspondent à de bonnes pratiques, telles que celles recommandées dans les *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques*.

Pour ce qui est de la notation portant sur les instances de gouvernance, il en ressort très clairement que les pratiques en usage à la STQ sont très bonnes. En effet, les huit éléments considérés obtiennent la note « A ».

Cependant, la STQ aurait avantage à enrichir la section gouvernance de son site Internet en y ajoutant, par exemple, le *Règlement sur la gouvernance de la STQ* et le profil de compétence et d'expérience des administrateurs.

Rapport de l'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques publié en 2017 sur la gouvernance des sociétés d'État (IGOPP, 2017)

L'Institut sur la gouvernance d'organisations privées et publiques (IGOPP) a publié en 2017 un rapport intitulé *Nos sociétés d'État sont-elles bien gouvernées ?* Dans ce rapport, l'IGOPP attribuait une note à 46 sociétés d'État à partir d'une grille d'évaluation portant sur 47 aspects distincts de la gouvernance. Parmi ces 46 sociétés d'État, 20 étaient assujetties à la Loi sur la gouvernance des sociétés d'État. La STQ a obtenu une note de 67 % alors que la note moyenne des sociétés d'État assujetties à la LGSE s'établissait à 70,7 %.

Comme la méthodologie retenue dans le cadre de la revue de mandat est très différente de celle utilisée par l'IGOPP, toute comparaison des résultats s'avère hasardeuse.

Tableau 2.1 : Notation des pratiques relatives aux instances de gouvernance de la STQ ³⁴

Instances de gouvernance de la STQ : notation des pratiques en usage		
Éléments considérés	Critères mentionnés à l'annexe C	Notation
1. Cadre législatif	Degré de clarté du cadre juridique régissant la gouvernance de la STQ et cohérence avec les normes communément acceptées	A
2. Responsabilités du C. A. et séparation des rôles entre PCA et PDG	Répartition explicite et adéquate des rôles, en évitant le cumul des fonctions de PCA et de PDG	A
3. Composition et nomination des membres du C. A.	Représentativité et profil de compétences des membres du C. A.	A
4. Indépendance des membres du C. A.	Proportion des membres du C. A. de la STQ qui peuvent être considérés comme indépendants	A
5. Intégrité et éthique	Existence ou non à la STQ d'un code d'éthique et de déontologie	A
6. Comités du C. A.	Nombre et rôle des comités mis en place à la STQ; principaux extrants de ces comités	A
7. Rémunération des administrateurs	Accessibilité de l'information portant sur la rémunération versée aux membres du C. A.	A
8. Évaluation du C. A., PCA et comités	Nature et fréquence des évaluations faites sur des membres du C. A.; assiduité des membres aux séances du conseil et de ses comités	A

Échelle de notation : A = Pratique solide; B = Pratique acceptable et en cours d'amélioration; C = Pratique passable, mais pouvant être améliorée; D = Pratique avec de sérieuses lacunes à corriger; E = Pratique ayant un besoin urgent d'être réformée.

3 ORGANISATION DE LA STQ

Ce chapitre examine le type d'organisation mis en place par la STQ pour réaliser sa mission et atteindre ses objectifs. Aux fins de ce rapport, l'expression « Organisation de la STQ » ne réfère pas uniquement à la structure organisationnelle, mais englobe aussi la conception et la mise en œuvre de politiques publiques ainsi que les nombreux liens organiques que la STQ entretient avec diverses instances gouvernementales ou avec divers partenaires du secteur privé³⁵.

Le chapitre commence par présenter la structure organisationnelle de la STQ et montre les liens qui peuvent être faits avec la chaîne de résultats présentée à la figure 3.2 du présent chapitre. Les sections qui suivent sont consacrées à l'examen de quatre composantes organisationnelles, à savoir : les fonctions assumées par le PDG, les liens que la STQ entretient avec d'autres intervenants ou partenaires, ses contributions à l'application des politiques publiques et ses modes de déploiement des services à la population.

Les critères utilisés pour porter un jugement sur le volet organisationnel de la STQ sont fondés sur les bonnes pratiques présentées dans la grille d'analyse reproduite à l'annexe C.

3.1 STRUCTURE ORGANISATIONNELLE ET CHAÎNE DE RÉSULTATS

La figure 3.1 présente un aperçu de la structure organisationnelle de la STQ. Au sommet se trouvent les instances de gouvernance dont il a été question au chapitre précédent, soit le C. A., ses comités et le PCA. Plus bas apparaît le PDG, qui assume la direction de la STQ, tout en étant membre du C. A. Il revient donc au PDG d'agir comme trait d'union entre les instances de gouvernance et les unités mises en place pour réaliser les mandats de la STQ.

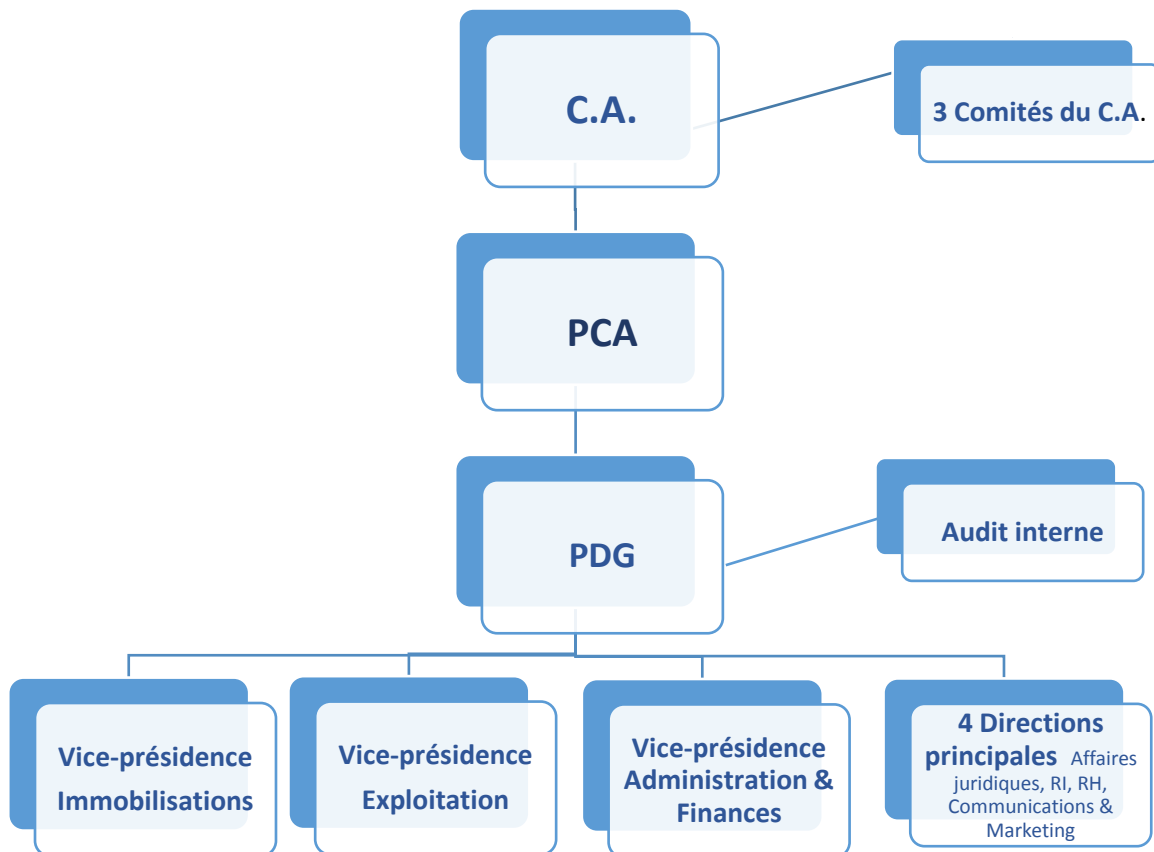
3.1.1 Aperçu des principales unités administratives

Le PDG exerce ses responsabilités dans le cadre d'une structure organisationnelle qui se compose, sommairement, de trois vice-présidences et de quatre directions principales, qui constituent la direction de la STQ.

- La **Vice-présidence à l'exploitation** (VPE) a la responsabilité de toutes les activités de transport maritime portant sur la prestation des services aux clientèles (personnes, véhicules et marchandises). Ces activités comprennent non seulement l'exploitation des neuf traverses gérées directement par la STQ, mais aussi le suivi de l'exploitation des deux traverses, des deux dessertes gérées par des partenaires³⁶ ainsi que les services aériens saisonniers offerts sur différentes îles pendant l'hiver.

- La **Vice-présidence aux immobilisations** (VPI) est responsable des activités qui touchent la détention et le maintien en bon état de l'ensemble des infrastructures maritimes et terrestres qui servent au fonctionnement de la STQ. Ces activités comprennent, entre autres, l'acquisition, l'entretien, la mise aux normes et le renouvellement du parc d'infrastructures détenues par la STQ (navires, gares maritimes, embarcadères, quais, etc.).
- La **Vice-présidence à l'administration et aux finances** (VPAF) assume des activités de soutien liées aux finances et à l'administration. Ces activités comprennent, notamment, celles qui se rapportent aux approvisionnements, à la gestion de la paie, des comptes payables et recevables ainsi que des ressources financières (budget, financement) et à la production de documents que la STQ doit rendre publics (états financiers, etc.).

Figure 3.1 : Représentation schématique de la structure organisationnelle de la STQ



Source : Schéma basé sur l'organigramme apparaissant au RAG 2016-2017 (STQ 2017a, p. 80)

En plus de ces trois vice-présidences, la structure organisationnelle de la STQ se compose de quatre directions principales qui sont vouées à des activités de soutien et qui relèvent, elles aussi, directement du PDG.

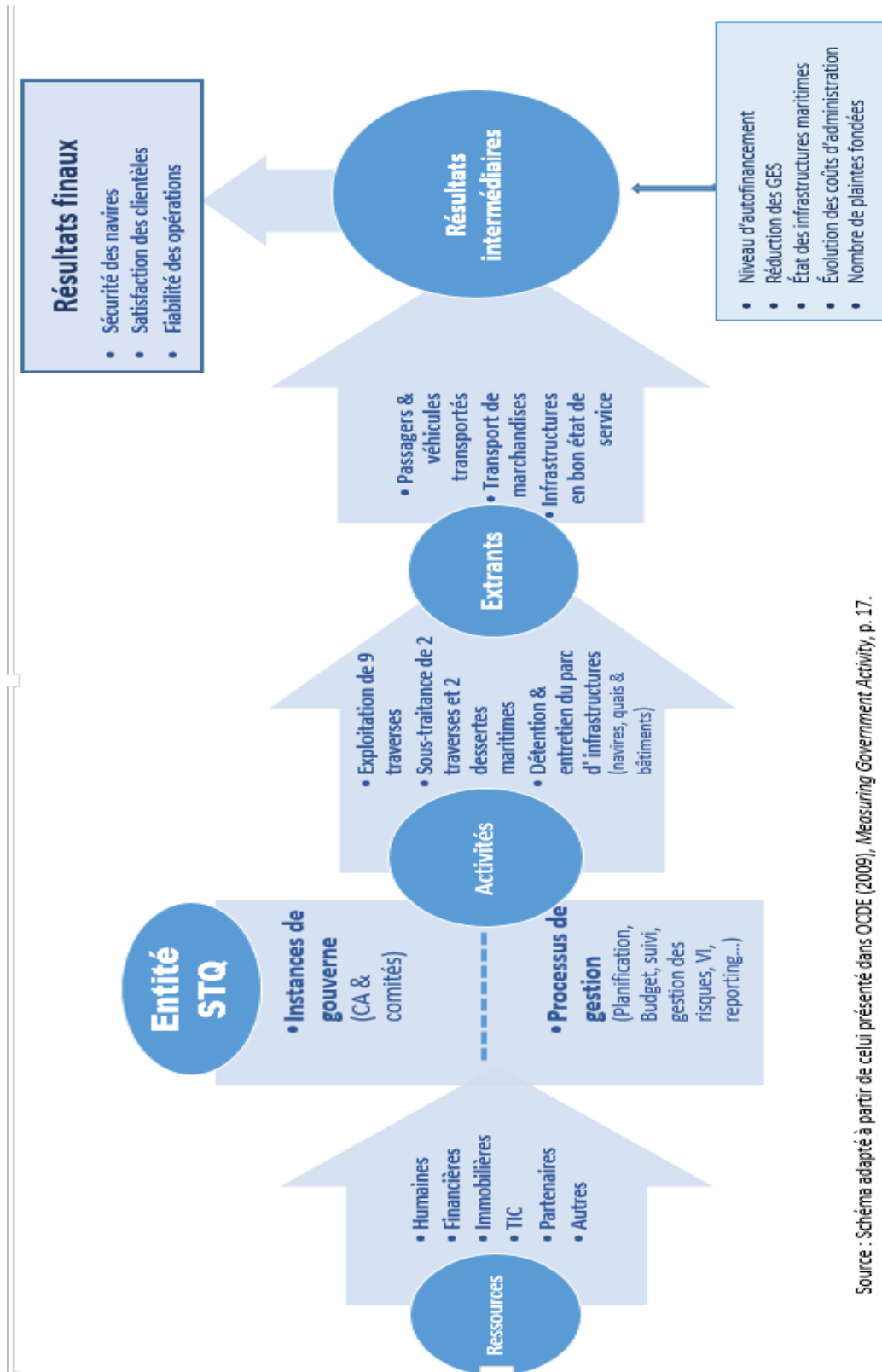
- La **Direction principale des ressources humaines** a comme rôle d'assurer les services en relations de travail, en développement organisationnel, en dotation, en rémunération et conditions de travail ainsi qu'en formation et développement des personnes.
- La **Direction principale des technologies de l'information** assure, quant à elle, la responsabilité des systèmes informatiques, y compris le soutien technique requis pour assurer le bon fonctionnement des logiciels, des équipements informatiques et des télécommunications.
- La **Direction principale des communications et du marketing** chapeaute l'ensemble des activités de mise en marché, de partenariats stratégiques et des relations avec les médias. Elle est également responsable d'élaborer et de déployer une stratégie de communication (interne et externe) et une stratégie de marketing afin d'augmenter l'achalandage et les revenus autonomes.
- La **Direction principale aux affaires juridiques et secrétariat général** est responsable de s'assurer que la STQ respecte les exigences légales et réglementaires applicables à son contexte. Ce rôle implique, notamment, de réviser les différents contrats avant leur signature et de conseiller les gestionnaires de l'organisation dans les dossiers à caractère juridique. Cette direction principale assume également les fonctions de secrétaire général de la STQ ainsi que la gestion des réclamations et du portefeuille d'assurance.

3.1.2 La structure organisationnelle au regard de la chaîne de résultats

Dans sa forme actuelle, la structure organisationnelle distingue deux grandes activités opérationnelles, soit l'exploitation et les immobilisations. Ainsi, la Vice-présidence à l'exploitation regroupe toutes les activités d'exploitation de traverses, qu'elles soient gérées directement ou par l'intermédiaire de partenaires. Pour sa part, la Vice-présidence aux immobilisations regroupe les activités liées à la détention et à l'entretien des infrastructures. Les autres unités administratives, quant à elles, exercent des fonctions de soutien : elles comprennent la Vice-présidence à l'administration et aux finances ainsi que quatre directions principales, toutes rattachées directement au PDG.

La structure organisationnelle de la STQ se différencie à bien des égards de la chaîne de résultats présentée à la figure 3.2. Alors que la première met l'accent sur les grandes activités de la STQ, la seconde a pour but de décrire, selon une séquence logique, les liens qui existent entre les ressources utilisées par l'organisation et ses effets sur la société.

Figure 3.2 : Chaîne de résultats à la base des interventions de la STQ



Source : Schéma adapté à partir de celui présenté dans OCDE (2009), *Measuring Government Activity*, p. 17.

Selon le schéma présenté, l'entité STQ :

- englobe des instances de gouvernance et des processus de gestion.
- utilise des ressources pour réaliser trois types d'activités : l'exploitation de traverses; la sous-traitance de deux traverses et de deux dessertes maritimes; la détention et l'entretien d'un parc d'infrastructures ;
- sert à produire trois extrants : le transport de personnes et véhicules; le transport de marchandises; des infrastructures en bon état de service ;
- vise l'atteinte de trois résultats pour la société STQ : la sécurité des navires; la fiabilité des activités; la satisfaction des clientèles.

La chaîne de résultats présente donc l'avantage, à des fins analytiques, de faire le pont entre les ressources utilisées, les activités mises en œuvre et les extrants produits, tout en distinguant ceux-ci des effets attendus de l'intervention, c'est-à-dire les résultats finaux (Bourgon 2017, p. 76-77). C'est pourquoi la grille d'analyse utilisée pour la présente revue de mandat se fonde sur cette chaîne de résultats et non sur les composantes de la structure organisationnelle.

3.2 FONCTIONS DU PRÉSIDENT-DIRECTEUR GÉNÉRAL

Les fonctions dévolues au PDG sont définies par la LGSE (art. 31-33). De son côté, l'article 8.1 de la LSTQ précise que c'est le gouvernement qui nomme le PDG en tenant compte du profil de compétence et d'expérience approuvé par le C. A. Ce mode de nomination est, en tous points, conforme aux lignes directrices de l'OCDE, qui prescrivent au gouvernement de faire des consultations auprès du C. A. avant de nommer la personne qui occupe le poste de PDG (OCDE, 2015, p. 80 et 81).

Les fonctions exercées par le PDG sont aussi explicitées dans le Règlement sur la gouvernance de la STQ (STQ 2016, p. 5 et 6). De façon globale, le PDG est responsable de l'administration de la STQ et en assume la direction de façon à assurer l'atteinte des objectifs fixés dans le respect de ses règlements et politiques. Il lui revient, entre autres, de s'assurer que le C. A. dispose des ressources requises pour l'accomplissement de ses fonctions et de celles de ses comités.

Le PDG est appuyé dans ses fonctions par un comité de direction composé de huit membres, soit lui-même qui le préside, les trois vice-présidents et les quatre responsables de directions principales indiqués dans l'organigramme reproduit à la section précédente³⁷. La STQ ne publie aucune information particulière sur la composition de ce comité de direction ni sur le rôle joué par celui-ci sur son site Internet ou encore dans le rapport annuel de gestion déposé à l'Assemblée nationale.

3.3 LIENS INSTITUTIONNELS ET PARTENARIATS

À titre de société d'État dotée d'un C. A., la STQ jouit d'une autonomie de gestion qui, en principe, est plus étendue que celle dévolue aux ministères ou organismes dont le budget de dépenses est autorisé par l'Assemblée nationale. Néanmoins, la STQ demeure assujettie à certains éléments du cadre de gestion qui s'applique à l'appareil public québécois et conserve, de ce fait, des liens institutionnels très étroits avec de nombreux intervenants gouvernementaux.

3.3.1 Liens avec les instances gouvernementales

Considérant les liens nécessaires entre les infrastructures de transport maritime et les transports terrestres, la STQ doit se concerter avec le MTMDET pour tout ce qui touche le réseau routier national et avec le secteur municipal pour tout ce qui touche les réseaux de transport à échelle locale. Cette concertation est particulièrement importante dans le cas du ministère puisque l'une des orientations retenues dans son plan stratégique 2017-2020 est de soutenir l'offre de systèmes de transport performants. Le MTMDET entend y parvenir grâce notamment à une planification intégrée et multimodale qui tient compte des besoins en déplacement des personnes et des marchandises en s'appuyant sur une concertation des intervenants en mobilité durable (MTMDET 2017, p. 10 et 11). Mis à part cet énoncé général, les liens institutionnels entre la STQ et le MTMDET restent difficiles à cerner³⁸.

Sur le plan budgétaire, la STQ entretient aussi des relations étroites avec le MTMDET puisque c'est ce dernier qui lui procure la plus grande partie de son financement. C'est principalement en raison de cette dépendance budgétaire que les opérations financières de la STQ sont consolidées dans le périmètre comptable du gouvernement. Conformément à l'article 20 de la LSTQ, c'est le Vérificateur général du Québec (VGQ) qui a la responsabilité de vérifier chaque année les livres et les comptes de la STQ. Celle-ci peut aussi faire l'objet d'audits de performance que réalise le VGQ en vertu des pouvoirs que lui confère sa loi constitutive.

En plus de ses liens avec le ministre responsable, la STQ entretient de nombreuses relations avec les autorités gouvernementales. Celles-ci incluent, entre autres, des organismes centraux comme le SCT (planification stratégique, réglementation sur les contrats publics et les ressources informationnelles) et le MFQ (LGSE, rapports financiers mensuels, etc.).

3.3.1 Partenariats et consultations auprès des parties prenantes

La réalisation d'une partie des mandats confiés à la STQ se fait par l'entremise de partenaires privés chargés de fournir des services maritimes pour le compte de la STQ. De tels contrats en partenariat sont en vigueur pour l'exploitation de deux traverses³⁹ (Rivière-du-Loup–Saint-Siméon; Île d'Entrée–Cap-aux-Meules) et de deux dessertes maritimes (Îles-de-la-Madeleine; Île d'Anticosti et la Basse-Côte-Nord).

Ce sont aussi des partenaires privés qui offrent des services aériens là où la STQ doit assurer un service de désenclavement hivernal par un autre moyen que les traversiers (Île-Verte, L'Isle-aux-Grues, Île d'Entrée et Harrington Harbour)⁴⁰. La STQ entretient enfin des relations d'affaires avec de nombreux partenaires privés dans le cours normal de ses activités. Mentionnons, entre autres, de nombreux fournisseurs, les chantiers maritimes et les entreprises de réparation de navires, les entreprises de remorquage maritime, les assureurs maritimes ainsi que les entreprises de génie-conseil, de services professionnels et de construction.

En juin 2014, le VGQ a déposé à l'Assemblée nationale un rapport de vérification sur l'optimisation des ressources portant sur l'organisation et le suivi des traverses et dessertes maritimes exploitées en partenariat par la STQ. Afin de donner suite à ce rapport comportant 12 recommandations administratives, la STQ a élaboré un plan d'action et l'a déposé à la Commission de l'administration publique en décembre 2014. Au 31 mars 2017, la STQ considère que ce plan d'action a permis de répondre entièrement à 11 des 12 recommandations, la dernière n'étant réalisable qu'en temps opportun (STQ, 2017a, p. 75).

UN EXEMPLE DE LIEN INSTITUTIONNEL : EXTRAITS DU RAPPORT PUBLIÉ PAR LE VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC AU PRINTEMPS 2014 CONCERNANT LES TRAVERSES ET DESSERTES MARITIMES EXPLOITÉES EN PARTENARIAT PAR LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC (VGQ, 2014, p. 3)

« La vérification visait à nous assurer que la STQ exerce en toute transparence un suivi efficient de l'exploitation en partenariat des traverses et des dessertes maritimes, et qu'elle respecte les orientations gouvernementales à cet égard ».

« La STQ n'a pas établi clairement sa vision d'ensemble du mode d'exploitation à privilégier pour les services de transport liés à chaque traverse et desserte...».

« Le suivi des contrats signés avec les partenaires n'est pas systématique ni suffisant. La STQ ne procède pas à une analyse structurée des données qu'elle obtient...».

« Les moyens mis en place pour suivre la performance des partenaires ne permettent pas à la STQ de l'apprécier adéquatement. Ces moyens ne sont pas mis en œuvre pour tous les partenaires et leur utilisation comporte des lacunes ».

Malgré les partenariats existants, le Plan stratégique de marketing 2016-2020 produit en collaboration avec une firme spécialisée en vient à la conclusion que la STQ devrait exploiter davantage les partenariats existants et établir de nouveaux partenariats complémentaires et naturels à l'accomplissement de sa mission. L'étude propose aussi de nombreux exemples de partenariats qui pourraient être créés avec des organisations ou associations qui exercent leurs activités dans le domaine touristique (B.COM, 2016, p. 11, 69, 93, 99-101).

Par ailleurs, depuis 1998, la STQ a mis en place 11 comités consultatifs régionaux (CCR) afin de s'assurer que ses services répondent réellement aux besoins de la clientèle et des communautés desservies. Selon les régions, les CCR regroupent des représentants des municipalités, des MRC, des associations touristiques régionales, des chambres de commerce, etc. En 2016-2017, les 16 réunions planifiées des CCR ont toutes été tenues, soit deux pour chacun des comités alors en place⁴¹.

3.4 APPLICATION DES POLITIQUES PUBLIQUES

Les sociétés d'État sont des instruments qui ont été créés spécialement pour exécuter des politiques publiques de grande importance, particulièrement lorsque l'autonomie est une condition essentielle à leur mise en œuvre (SCT Canada, 2005, p. 9-11). À l'étape de leur mise en œuvre, les politiques publiques peuvent se décliner de diverses façons (programmes, services, activités, projets...) et faire appel à plusieurs types d'instruments telles la réglementation, les subventions, la sensibilisation ou autres (Turgeon et Savard, 2012, p. 2).

Dans le cas de la STQ, l'article 3 de sa loi constitutive précise essentiellement que sa mission première consiste à offrir des services de transport par traversier. Les décisions prises par le gouvernement au fil des ans ont eu pour effet d'élargir la portée de cette mission et de confier à un seul organisme tous les services maritimes subventionnés par l'État québécois. Bien que les motifs invoqués pour justifier les mandats confiés à la STQ n'aient pas toujours été des plus explicites, on trouve néanmoins dans les débats parlementaires et les publications gouvernementales certains énoncés qui tendent à montrer que l'intervention de l'État dans le domaine des traverses répond à des objectifs de politiques publiques⁴².

Selon l'argument le plus souvent invoqué pour justifier l'intervention gouvernementale, «un traversier est la continuation d'une route». Cet argument était présent lors des débats parlementaires tenus en 1971 pour l'adoption de la Loi sur la STQ⁴³. On le retrouve aussi dans le Plan stratégique 2017-2020 du MTMDET qui, en plus de rappeler l'importance économique des transports, établit comme premier enjeu la mobilité durable des personnes et des marchandises (MTMDET 2017, p. 8 & 12).

Le fait de considérer les liaisons maritimes comme le prolongement du réseau routier revient à dire qu'elles sont des infrastructures essentielles au développement économique et social. Sur le plan économique, elles contribuent à réduire le temps des déplacements interrives des véhicules ou des passagers. Sur le plan social, il est aussi généralement reconnu que l'État a l'obligation de fournir des services de désenclavement aux populations insulaires.

Tout compte fait, il apparaît que les objectifs énoncés dans les politiques publiques sont peu précis. La plupart du temps, aucune distinction n'y est faite entre les liaisons maritimes qui desservent les populations insulaires et celles où existent des trajets routiers alternatifs. Les premières ont pourtant un caractère essentiel alors que les secondes se justifient davantage comme étant une solution avantageuse pour plusieurs catégories de clientèles (B.COM, 2016, p. 18 et 19).

3.4.1 La Stratégie maritime du Québec

En 2015, le gouvernement du Québec a adopté la Stratégie maritime qui présente une vision pour l'horizon 2030 et inclut un plan d'action pour la période 2015-2020. Il apparaît donc pertinent d'examiner les objectifs impartis à la STQ dans le cadre de cette stratégie.

Les attentes formulées à l'égard de la STQ dans le cadre de cette stratégie maritime restent plutôt modestes. Dans un encadré placé au début du document, on se limite à faire état sommairement des services rendus par la STQ et de son volume d'activité avant de noter que « Les services de traversiers agissent ainsi comme moteur de développement économique, social et touristique et participent activement à la prospérité des populations qui en bénéficient »⁴⁴. Les actions attendues de la STQ dans le cadre de cette stratégie consistent, d'une part, à réaliser un plan d'action pour augmenter son achalandage et, d'autre part, à définir des critères pour évaluer les services existants et la possibilité d'intégrer de nouvelles traverses au sein de son réseau⁴⁵.

3.4.2 Autres politiques gouvernementales

La STQ contribue aussi à la mise en œuvre d'autres politiques gouvernementales. Les lignes qui suivent en font état succinctement.

- La Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020 (SGDD) poursuit des objectifs qui exigent plusieurs actions de la STQ. Cette dernière rend compte, dans son *Rapport annuel de gestion 2016-2017*, du degré d'atteinte de 13 cibles reliées à des activités mises en œuvre d'un plan d'action destiné à atteindre des objectifs de la SGDD. Plusieurs de ces activités portent sur des enjeux de faible importance. Trois d'entre elles méritent cependant d'être rapportées : la réduction des émissions de gaz à effet de serre (GES) attribuables à la flotte de navires, l'intégration de critères écoresponsable dans les projets de construction et la gratuité offerte aux véhicules électriques sur les traversiers (STQ, 2017a, p. 26-33).
- La Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires (SAOVT) prévoit aussi certaines actions de la STQ dans l'axe d'intervention que constitue la mobilité durable des personnes et des marchandises (MAMOT 2011, p. 42-43). Dans le cadre de la stratégie, la STQ doit réaliser des investissements destinés à la valorisation de plusieurs régions du Québec et apporter son appui financier à certains services maritimes ou aériens offerts par ses partenaires (STQ, 2017a, p. 74). Il s'agit là de réalisations qui, de toute manière, sont conséquentes avec les mandats qui lui sont confiés.

- La STQ se conforme aussi à la Politique de financement des services publics mise en place par le MFQ. Conformément aux orientations définies dans cette politique (Finances Québec, 2011), la STQ indexe ses tarifs le 1^{er} avril de chaque année dans le cas des traverses où s'applique une tarification. Quatre des neuf traverses exploitées directement par la STQ sont soumises à une tarification, les cinq autres étant gratuites en vertu de décisions prises par le gouvernement⁴⁶. Dans le cas des traverses et dessertes exploitées par des partenaires, la STQ s'assure également que les tarifs sont indexés annuellement et que cette majoration est comparable à celle appliquée pour les traverses tarifées qu'elle exploite⁴⁷.
- La STQ contribue enfin à d'autres politiques gouvernementales, dont celle portant sur l'accès à l'information et la protection des renseignements personnels et celle portant sur l'emploi et la qualité de la langue française dans l'administration. Ce faisant, la STQ se conforme à des obligations qui sont faites à la plupart des organismes gouvernementaux. Elle rend compte de l'application de ces deux politiques dans son rapport annuel de gestion (STQ, 2017a, p. 64 et 65).

3.5 DÉPLOIEMENT DES SERVICES SUR LE TERRITOIRE ET SOUS FORME NUMÉRIQUE

La couverture des services offerts par la STQ est étroitement liée à la géographie et à l'étendue du territoire québécois. Comme le montre l'illustration de l'annexe B, la STQ chapeaute un important réseau de services maritimes s'étendant de Montréal à l'est du Québec, en passant par la Basse-Côte-Nord et Les Îles-de-la-Madeleine⁴⁸. En raison de leur nature même, les services de traversiers et de dessertes maritimes se déploient dans l'axe du fleuve Saint-Laurent là où des liaisons maritimes sont jugées nécessaires pour assurer le déplacement interrives de passagers et de véhicules ou encore le transport de marchandises vers des régions isolées.

Les points de service de personne à personne se trouvent dans les gares fluviales qui se rattachent à chacune des 13 traverses qui sont exploitées par la STQ et ses partenaires. De plus, le site Internet de la STQ fournit de l'information sur chacune des traverses du réseau, y compris notamment les horaires, et, s'il y a lieu, la tarification applicable.

Pour ce qui est des services offerts en mode numérique par la STQ, ceux-ci demeurent encore relativement peu développés malgré l'instauration, au cours des dernières années, des services suivants :

- Le service de réservation en ligne pour la traverse de Matane ;
- Le service d'abonnement aux alertes de modification de service⁴⁹ ;
- L'introduction d'un formulaire en ligne pour recueillir les opinions de service (plainte, suggestion, etc.).

Il est également prévu que de nouveaux services s'ajouteront en 2018 aux traverses de Québec-Lévis et de Sorel-Tracy, soit la vente par voie électronique de certains titres de transport et le renouvellement du laissez-passer mensuel.

À cet égard, le Plan stratégique de marketing 2016-2020 produit en collaboration avec une firme spécialisée identifie plusieurs actions à mettre en place pour créer un environnement numérique plus performant. Ces actions englobent non seulement la billetterie et les réservations mais aussi la facturation, le Wi-Fi et le contenu visuel des sites (B.COM, 2016, p. 94-96).

3.6 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES À L'ORGANISATION DE LA STQ

Le tableau 4.1 présenté plus loin reprend les composantes du volet organisationnel inscrites dans la grille d'analyse reproduite à l'annexe C. On trouve dans ce tableau les six éléments d'organisation considérés dans le présent chapitre ainsi que les critères afférents. Une notation y est ajoutée afin d'établir dans quelle mesure les pratiques de la STQ se conforment aux critères retenus dans la grille d'analyse⁵⁰.

De l'analyse des composantes organisationnelles considérées dans le présent chapitre, il ressort que les pratiques en usage à la STQ tendent à être acceptables et en cours d'amélioration. Le seul élément qui obtient la note « A » est celui qui touche la nomination du PDG.

L'examen des autres composantes révèle des pratiques qui sont acceptables, mais qui laissent place à des améliorations possibles. C'est le cas, entre autres, des liens institutionnels avec le MTMDET qui restent difficiles à cerner, notamment au regard des orientations retenues dans son plan stratégique. Dans le cas des pratiques portant sur l'application des politiques publiques, on constate que la STQ se conforme généralement aux exigences de ces politiques, mais les objectifs qui y sont énoncés, dans le cas notamment de la stratégie maritime, demeurent peu explicites.

Les consultations menées auprès des parties prenantes apparaissent systématiques pour ce qui est des comités consultatifs régionaux (CCR), mais elles pourraient être davantage développées avec d'autres intervenants. L'inclusion des partenaires dans la prestation de services est bien réelle dans le cas des traverses et dessertes maritimes exploitées par le secteur privé, mais il reste encore des améliorations à apporter en ce qui concerne le suivi des contrats signés avec ces partenaires.

Pour ce qui est du déploiement des services, des progrès ont été réalisés ces dernières années en ce qui concerne les services en ligne. Des améliorations sont aussi en cours pour la vente de certains titres aux traverses de Québec-Lévis et de Sorel-Tracy. Cependant, il apparaît que la STQ pourrait, comme le font d'autres entreprises de traversier, exploiter davantage les outils numériques afin d'optimiser l'accès à ses services et bonifier l'expérience client.

Tableau 4.1 : Notation des pratiques touchant l'organisation de la STQ

Organisation de la STQ : notation des pratiques en usage		
Éléments considérés	Critères présentés à l'annexe C	Notation
1. Fonctions du PDG	Consultations faites auprès du C. A. lors de la nomination des PDG	A
2. Liens institutionnels	Existence de rapports démontrant que la STQ se conforme ou non aux diverses lois auxquelles elle est assujettie (réf. : liens avec le MTMDET et autres)	B
3. Application des politiques publiques	Existence de rapports démontrant que la STQ se conforme aux divers paramètres de politiques publiques qu'elle est chargée de mettre en œuvre (réf. : Stratégie maritime, développement durable, occupation du territoire, tarification ...)	B
4. Consultation des parties prenantes	Fréquence et étendue des consultations tenues par la STQ	B
5. Inclusion de partenaires	Indicateur illustrant l'apport de partenaires dans la prestation des services (sous-traitance et autres, rapport du VGQ).	B
6. Déploiement des services à la population	Indicateur illustrant le degré de couverture des services offerts (de personne à personne ou sous forme numérique)	B

Échelle de notation : A = Pratique solide; B = Pratique acceptable et en cours d'amélioration; C = Pratique passable, mais pouvant être améliorée; D = Pratique avec de sérieuses lacunes à corriger; E = Pratique ayant un besoin urgent d'être réformée.

4 CONTRÔLE DE GESTION EXERCÉ PAR LA DIRECTION

Ce chapitre vise à analyser le contrôle de gestion⁵¹ qu'exerce la direction de la STQ. Ce contrôle de gestion englobe tout un éventail d'instruments mis en place pour éclairer la prise de décision, assurer une prestation efficiente des services et, ultimement, garantir l'atteinte des objectifs poursuivis. Le contrôle de gestion incombe aux dirigeants et aux autres gestionnaires de la STQ. Il se distingue donc des instances de gouvernance qui agissent au sommet de la chaîne organisationnelle pour assurer le pilotage stratégique et la surveillance de sa gestion.

Le chapitre débute par la présentation du cadre de gestion de la performance qui s'applique généralement aux ministères et organismes. Par la suite, les différentes composantes de ce cadre de gestion sont examinées selon une répartition en quatre blocs : les instruments de planification, les outils d'aide à la décision, la gestion des ressources et la reddition de comptes.

Les critères utilisés pour porter un jugement sur le contrôle de gestion de la STQ sont ceux qui sont présentés à cet effet dans la grille d'analyse reproduite à l'annexe C.

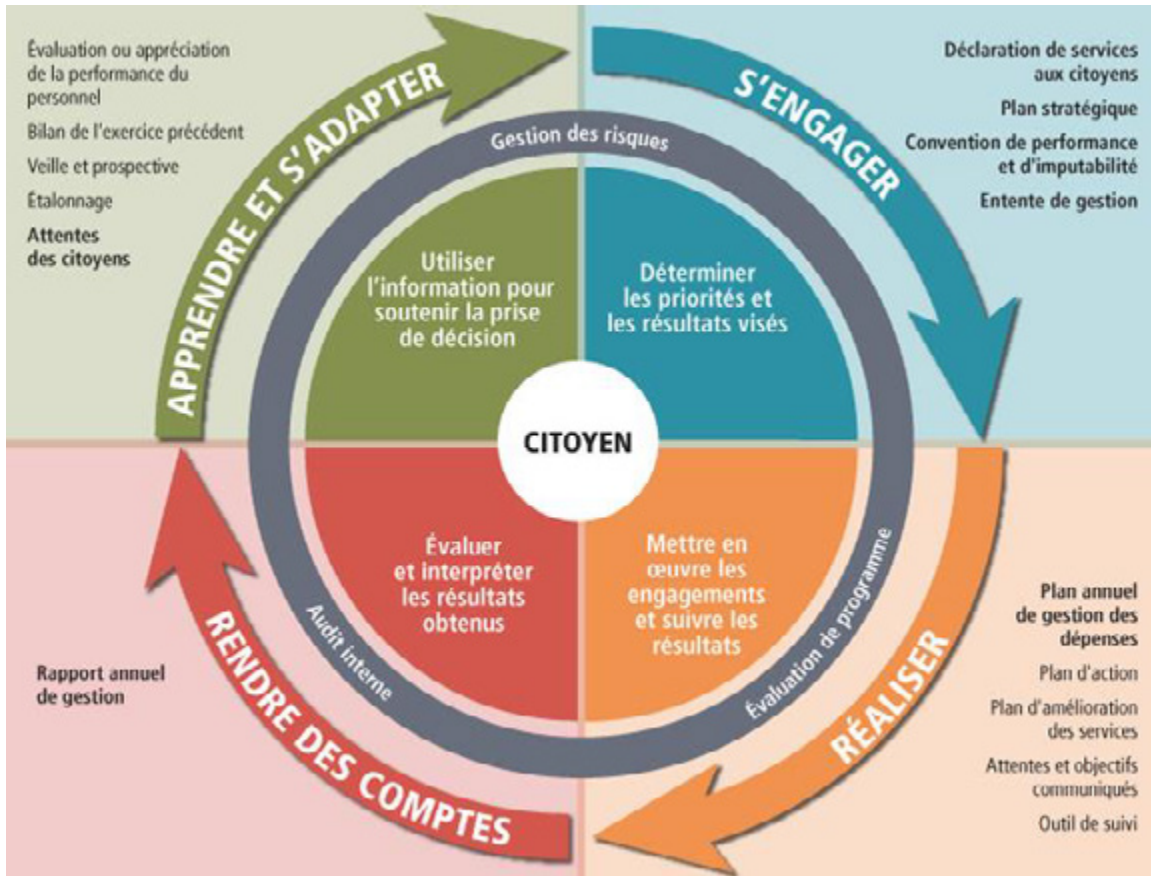
4.1 CADRE DE GESTION DE LA PERFORMANCE À LA STQ

La Loi sur l'administration publique (LAP) oriente l'action des ministères et organismes qui y sont assujettis vers la qualité des services à la clientèle. Elle les inscrit dans une approche de gestion axée sur les résultats, basée sur le principe de transparence. Ainsi, les M/O doivent rendre compte de leurs résultats devant l'Assemblée nationale, et par le fait même, devant la population. Les engagements publics pris dans le plan stratégique et la déclaration de services aux citoyens sont parmi les pièces majeures du cadre gouvernemental de gestion axée sur les résultats.

La STQ a été désignée en 2001 comme l'un des organismes auxquels s'appliquent les dispositions établies au chapitre 2 de la LAP. Comme la STQ ne dispose pas de son propre modèle de performance, son cadre de gestion est apprécié à partir du référentiel élaboré par le SCT.

Le référentiel proposé par le SCT illustre l'approche de gestion axée sur les résultats en la décomposant en quatre grandes étapes (*S'engager – Réaliser – Rendre des comptes – Apprendre et s'adapter*)⁵². À chacune des étapes sont juxtaposés les instruments de gestion qui vont aider les organisations à réaliser leurs engagements et par le fait même leur mission et leur vision. Comme le montre le référentiel, les services aux citoyens sont au cœur de ce système de gestion axée sur les résultats. Il est à noter que les instruments de gestion proposés ne s'appliquent pas systématiquement à tous les M/O, ce qui est le cas pour la STQ.

Figure 4.1 : La gestion axée sur les résultats - Référentiel du Secrétariat du Conseil du trésor



Source : SCT – Québec (en ligne c)

4.2 LES INSTRUMENTS DE PLANIFICATION

La STQ étant assujettie à la LAP, elle doit rendre publique une déclaration de services aux citoyens (art. 6) et préparer un plan stratégique qui est déposé à l'Assemblée nationale par le ministre responsable (art. 8-11). Le rapport annuel de gestion que publie la STQ doit rendre compte des résultats obtenus par rapport aux objectifs fixés dans ces deux documents (art. 24).

4.2.1 La déclaration de services aux citoyens

La LAP (art. 6) mentionne qu'un ministère ou organisme qui fournit directement des services aux citoyens rend publique une déclaration contenant ses objectifs quant au niveau des services offerts et quant à la qualité de ses services. La déclaration porte notamment sur la diligence avec laquelle les services devraient être rendus et elle fournit une information claire sur leur nature et leur accessibilité.

Pour sa part, l'article 7 de la LAP indique que les ministères et organismes doivent s'assurer de connaître les attentes des citoyens, simplifier le plus possible les règles et les procédures qui régissent la prestation de services, développer chez les employés le souci d'offrir des services de qualité et les associer à l'atteinte des résultats qui ont été fixés. L'article 7 ajoute que le ministère ou l'organisme qui l'estime approprié sensibilise les usagers sur le coût des services qu'ils utilisent. Pour l'application de la loi, les services aux citoyens comprennent, les services offerts à la population et aux entreprises.

La STQ a rendu publique en 2001 sa première déclaration de services aux citoyens. Depuis, une seule modification a été apportée aux engagements de services pris par la STQ. Le seul ajout concerne l'accès des services de la STQ aux personnes handicapées.

Le *Guide sur la déclaration de services aux citoyens* (SCT-Québec 2005, p. 7), indique que la périodicité de la mise à jour de la déclaration est variable selon le ministère ou l'organisme. Cependant, lors d'une mise à jour de la déclaration, il faut entre autres considérer les orientations gouvernementales en matière de prestation de services aux citoyens, l'évolution de l'offre de services et les attentes de la clientèle.

Depuis 2007-2008, chaque année, la STQ a réalisé des sondages de satisfaction de sa clientèle à l'égard de ses services. Couvrant la majorité des traversiers exploités par la STQ, ces sondages mesurent la satisfaction des clients quant à la courtoisie du personnel, au respect des horaires et à la propreté des gares et des navires notamment⁵³. Des résultats de ces sondages sont publiés dans le RAG pour rendre compte de certains engagements de la DSC et de son plan stratégique.

Pour mieux refléter les attentes récentes des citoyens ainsi que l'évolution de son offre de services, la STQ devrait envisager une actualisation des engagements de la DSC, de manière à s'inscrire plus activement dans un processus d'amélioration continue des services. Par exemple, la DSC de la STQ pourrait inclure un engagement lié à la fiabilité de ses services de traversiers, quoique cet aspect soit un objectif inscrit dans les plans stratégiques de la STQ.

4.2.2 Le plan stratégique

Le cycle de gestion de la STQ prend racine dans un plan stratégique qui oriente ses actions et définit les objectifs qu'elle poursuit. En vertu de la LGSE (art. 15), il revient au C. A. d'adopter le plan stratégique élaboré sous la direction du PDG. Une fois cette étape franchie, le ministre responsable le transmet au gouvernement pour obtenir son aval puis le dépose à l'Assemblée nationale (LAP, art. 10 et 11).

Depuis 2007, la STQ a publié deux plans stratégiques, le premier pour la période 2009 à 2013 et le second pour la période 2014 à 2018. Comme le précise la loi (LAP, art. 6), chacun de ces plans énonce la mission de la STQ, fait part du contexte d'affaires et des principaux enjeux et présente des orientations, des objectifs ainsi que des indicateurs et des cibles de résultats.

En ce qui a trait à la période antérieure à 2009, la STQ a prolongé son *Plan stratégique 2001-2004* jusqu'au 31 mars 2008 en raison de l'examen dont elle a fait l'objet au cours de 2004-2005 dans le cadre de l'exercice de révision des organismes gouvernementaux⁵⁴. Pour la présente revue de mandat, les plans stratégiques 2009-2013 et 2014-2018 sont considérés.

- Énoncés de mission et de vision

Les énoncés de mission présentés dans les deux plans stratégiques sont relativement semblables. Par contre, dans le dernier plan stratégique, l'énoncé de vision met l'accent sur l'expérience client, ce qui exprime une plus grande importance accordée à la qualité de la relation avec la clientèle.

PLAN STRATÉGIQUE 2014-2018 : ÉNONCÉ DE MISSION DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC

Assurer la mobilité durable des personnes et des marchandises par des services de transport maritime de qualité, sécuritaires et fiables, favorisant ainsi le développement du Québec.

PLAN STRATÉGIQUE 2014-2018 : ÉNONCÉ DE VISION DE LA SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC

Faire vivre à la clientèle une expérience améliorée de transport maritime en exploitant efficacement le réseau de traverses et de desserte grâce au soutien d'une équipe professionnelle, fière et engagée.

- Enjeux, orientations, objectifs et indicateurs

Comme l'indique le tableau 4.1, le nombre d'enjeux et d'orientations apparaissant dans les plans stratégiques 2009-2013 et 2014-2018 est comparable, soit entre 3 et 5. Cependant, d'un plan à l'autre, le nombre d'objectifs et d'indicateurs a été réduit de moitié, soit de 13 à sept objectifs et de 31 à 14 indicateurs. Outre de simplifier le plan stratégique, ces changements reflètent des priorités plus ciblées.

La comparaison des deux plans stratégiques publiés par la STQ depuis 2009 amène à établir que le contenu de ces plans est conforme aux prescriptions de la loi. Quant aux choix du Plan stratégique 2014-2018, ils s'inscrivent en bonne partie dans la continuité.

Tableau 4.1 : Comparaison des plans stratégiques 2009-2013 et 2014-2018

Nombre d'éléments	2009-2013	2014-2018
Enjeux	5	3
Orientations	3	4
Objectifs	13	7
Indicateurs	31	14

Certaines améliorations pourraient être apportées au prochain plan stratégique, notamment pour mieux couvrir les éléments de mission et rehausser la qualité des indicateurs. Étant donné l'importance des immobilisations appartenant à la STQ, au moins un engagement concernant la conservation des navires et des infrastructures terrestres devrait être envisagé. Par ailleurs, le nombre d'indicateurs d'activités devrait être réduit au profit d'indicateurs d'extrants et d'impacts, de manière à mieux apprécier les services offerts aux citoyens et leurs effets sur la communauté.

À l'instar de nombreuses organisations, la STQ devrait se doter d'un plan d'action organisationnel afin de bien structurer la mise en œuvre de son prochain plan stratégique. Un plan d'action organisationnel vise à déterminer les actions qui sont requises annuellement pour réaliser chaque engagement du plan stratégique. Il peut englober à la fois les priorités prévues au plan stratégique et celles liées aux activités courantes. De plus, un tel plan précise les contributions de tous les secteurs de l'organisation ainsi que les échéanciers et les ressources affectées. En se situant entre la stratégie et les activités, le plan d'action organisationnel assure une meilleure compréhension de la chaîne de résultats.

4.3 LES OUTILS D'AIDE À LA DÉCISION

La saine gouvernance s'appuie sur la mise en place d'outils pour soutenir la prise de décision. Cette section vise à examiner la portée de trois outils dont s'est dotée la STQ, à savoir la gestion intégrée des risques, le tableau de bord de gestion et la fonction d'audit interne.⁵⁵

4.3.1 La gestion intégrée des risques

Selon la LGSE (art. 15), la gestion des risques est une des responsabilités confiées au conseil d'administration des sociétés d'État. La loi établit que le C. A. doit adopter les politiques d'encadrement de la gestion des risques associées à la conduite des affaires d'une société. Elle précise également que le comité de vérification (ou comité d'audit) doit s'assurer que soit mis en place un processus de gestion des risques (art. 24).

En plus de reprendre les obligations de la LGSE, le Règlement sur la gouvernance de la STQ (art. 29) précise que le comité d'audit prend connaissance de l'évaluation faite par la direction des principaux risques financiers, y compris les risques d'inexactitude résultant de fraudes et d'erreurs, et s'assure de la mise en place de mécanismes de contrôles internes pour prévenir, détecter et gérer ces risques.

En 2010, la STQ s'est dotée d'une *Politique de gestion intégrée des risques*, laquelle définit les principes directeurs et les rôles et responsabilités des différents intervenants à l'égard de la gestion des risques. Cette politique assure la mise en œuvre d'un processus structuré et uniforme d'identification, d'évaluation, de gestion et de surveillance des risques associés aux activités stratégiques et opérationnelles de la STQ. La *Politique de gestion intégrée des risques* fait l'objet d'une révision annuelle par le comité d'audit. La dernière version de la politique a été adoptée par le C. A. le 17 mars 2017.

Conformément à la politique, un portefeuille des risques stratégiques a été élaboré et entériné par le comité de direction. Ce portefeuille contient :

- les risques stratégiques regroupés en 15 grandes familles de risques;
- les impacts potentiels de la matérialisation des risques;
- les mesures d'atténuation des risques mises en place par la direction;
- le plan d'action pour réduire les risques résiduels à un niveau acceptable.

Le comité d'audit a par la suite approuvé le portefeuille de risques stratégiques et en assure périodiquement le suivi, notamment du plan de gestion des risques qui contient les mesures d'atténuation des risques.

Par ailleurs, le Bureau de gestion de projets assure la gestion des risques de projets, et à cette fin, le Bureau utilise une grille de risques particulière aux projets. Mise à jour régulièrement, cette grille de risques est présentée au comité de direction et un suivi est également fait trimestriellement au comité d'audit. Le Bureau de gestion de projets relève de la Vice-présidence aux immobilisations.

La gestion des risques fait donc partie intégrante du cadre de gestion de la STQ. Un comité de gestion des risques est en place au sein de la direction que soutient un coordonnateur en gestion des risques. Le comité révisé annuellement les risques stratégiques. Une attention accrue est portée aux risques jugés modérés et élevés; ils font l'objet d'une révision semestrielle afin de s'assurer d'une maîtrise continue de ces risques. Le comité d'audit examine les risques et fait ensuite rapport au C. A.

4.3.2 Tableau de bord et mesure de la performance

Comme cela était indiqué plus haut, dans son Plan stratégique 2014-2018, la STQ présente une série d'indicateurs qui visent à mesurer sa performance au regard de chacun des sept objectifs du plan. Chacun de ces indicateurs est assorti d'une valeur cible à atteindre au terme du Plan stratégique, c'est-à-dire au 31 mars 2018. Le rapport annuel de gestion que publie la STQ fait état du suivi de ces cibles.

Pour le suivi du plan stratégique, le comité de direction de la STQ dispose d'un tableau de bord mis à jour trimestriellement. Celui-ci est présenté au C. A. par l'entremise du comité d'audit quatre fois par année. Ce tableau de bord intègre tous les objectifs, indicateurs et cibles du plan stratégique. Selon les indicateurs, les mesures sont produites trimestriellement ou annuellement et les résultats sont commentés.

- Suivi de la déclaration de services aux citoyens

La déclaration de services aux citoyens (DSC) comprend 10 engagements de services dont la qualité est mesurée par différents indicateurs, soit par des sondages de satisfaction (courtoisie du personnel, propreté des gares et des navires, confort des traversiers); des audits (sécurité des équipements par rapport aux normes); des délais de traitement (plaintes). Pour d'autres engagements, la mesure repose uniquement sur des volumes de production (abonnements à un service d'alerte, brochures, dépliants, formulaires).

Les engagements de la DSC font l'objet d'un suivi périodique au comité de direction et au conseil d'administration par l'entremise du comité des ressources humaines et des services à la clientèle. En effet, le sondage sur la satisfaction de la clientèle étant une mesure annuelle, les résultats sont présentés à cette fréquence. Le suivi du nombre, des sujets de plaintes et de leur délai de traitement est fait trimestriellement.

- Suivi des activités courantes

Pour le moment, le tableau de bord organisationnel ne couvre que les engagements du plan stratégique. Il serait souhaitable que le tableau de bord organisationnel englobe également le suivi des activités opérationnelles. La STQ entend poursuivre ses efforts pour se doter d'un tel outil de suivi de la performance.

- Étalonnage

Une façon d'améliorer sa performance est de comparer ses résultats avec des entreprises exerçant des activités similaires. En matière d'étalonnage, la STQ dispose de données partielles, mais elles sont insuffisantes pour apprécier adéquatement sa performance. La STQ devrait intégrer davantage cette pratique dans son système de suivi de la performance.

4.3.3 Audit interne

La LGSE impose des exigences très importantes en ce qui concerne la vérification interne. Ainsi, le C. A. doit constituer un comité de vérification qui a notamment pour fonction d'approuver le plan annuel de vérification interne et de lui faire rapport sur l'exécution de son mandat (art. 19 et 24). La loi précise en outre que les activités de la direction de la vérification interne s'exercent sous l'autorité du comité de vérification et que son responsable relève administrativement du PDG (art. 26). De plus, un sommaire des activités du comité doit être inclus dans le rapport annuel de gestion rendu public (art. 36).

La STQ se conforme à toutes les exigences de la LGSE. C'est le comité d'audit qui a la responsabilité d'approuver le plan annuel et triennal du responsable de l'audit interne qui relève directement du PDG. Le RAG de la STQ contient une section où sont présentés le mandat et les réalisations du comité au cours de l'année écoulée. (STQ, 2017a, p. 66).

En 2013, le C. A. a approuvé la Politique sur l'audit interne qui a remplacé la Politique sur la vérification interne qui avait été adoptée en 1993. Cette politique attribue un rôle stratégique à l'audit interne auprès de la direction de la STQ et son mandat est de fournir : l'assurance que les responsabilités de gouvernance et de gestion déléguées aux gestionnaires sont bien assumées au sein de la direction; l'assurance que les processus de gouvernance, de gestion des risques et de contrôle interne sont efficaces, efficients et économiques; l'émission d'avis ainsi que l'identification des moyens susceptibles d'améliorer l'organisation et de contribuer à la réalisation de sa mission et de ses orientations stratégiques. La politique précise les rôles et les responsabilités en matière d'audit interne et décrit son fonctionnement au sein de l'organisation.

La fonction d'audit interne à la STQ est conforme aux pratiques recommandées par l'OCDE (2015, p. 90 et 91). La STQ dispose d'un organe de contrôle de gestion qui rend des comptes au C. A. par l'entremise d'un comité et qui produit des évaluations indépendantes et objectives qui aident l'organisation à améliorer la gestion et la maîtrise des risques. L'intervention de l'audit interne est également encadrée par une politique approuvée par le C. A.

4.4 LA GESTION DES RESSOURCES

Les principes de saine gouvernance supposent la mise en place de contrôles internes pour favoriser une utilisation optimale des ressources. Les pratiques de la STQ en matière de gestion des ressources sont encadrées, d'une part, par les règles gouvernementales qui s'appliquent à l'ensemble du secteur public (SCT Québec, 2012, p. 13) et, d'autre part, par les mécanismes de contrôle et de suivi qui émanent du C. A. ou de ses comités. La présente section examine la gestion des ressources de la STQ en mettant l'accent sur trois types de ressources : humaines, informationnelles et financières.

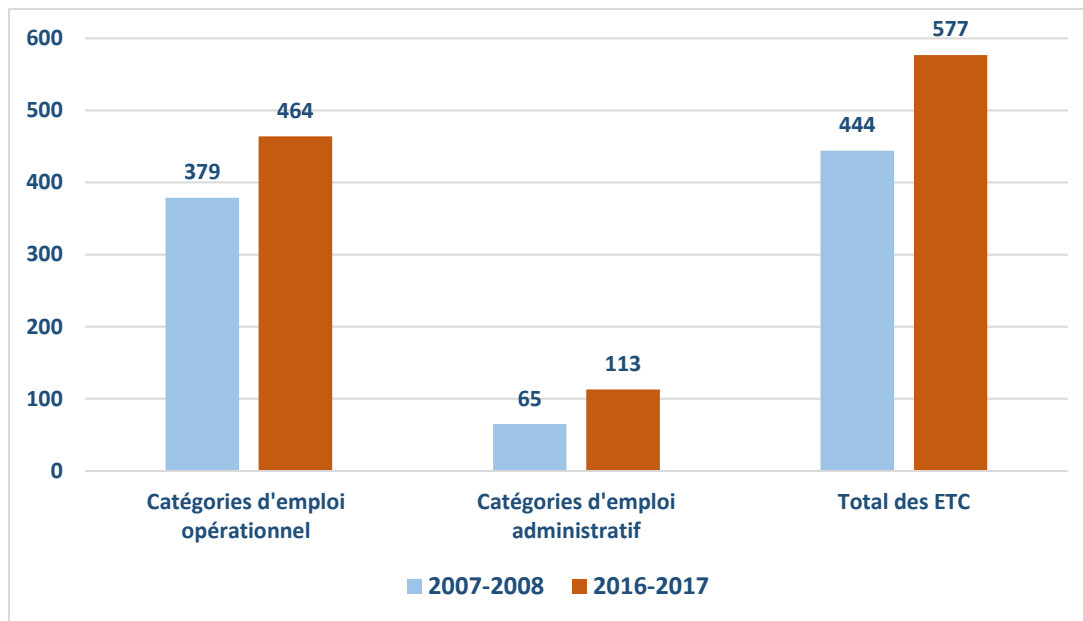
4.4.1 Gestion des ressources humaines

Les membres du personnel de la STQ, à l'exception du poste de PDG, sont nommés selon le plan d'effectif établi par la STQ. Sous réserve des dispositions d'une convention collective, la STQ détermine les normes et barèmes de rémunération, les avantages sociaux et les autres conditions de travail des membres de son personnel conformément aux conditions définies par le gouvernement (LSTQ, art. 12.4). Diverses politiques ont été adoptées par le C. A. pour établir les conditions de travail des différentes catégories de personnel.

Bien que le personnel de la STQ ne soit pas assujéti à la Loi sur la fonction publique (LRQ, chapitre F-3.1.1), la Loi sur la gestion et le contrôle des effectifs des ministères, des organismes et des réseaux du secteur public ainsi que des sociétés d'État (LRQ, chapitre G-1.011) s'applique à la STQ. Ainsi, chaque année, la STQ se voit fixer par le ministre une cible maximale d'heures rémunérées.

Comme le montre le graphique 4.1, le niveau d'effectif utilisé par la STQ s'est établi à 577 ETC en 2016-2017, alors qu'il était de 444 ETC en 2007-2008. Cette hausse de 133 ETC résulte en grande partie de la prise en charge de nouveaux mandats. Ce fut le cas, entre autres, en 2009, lorsque le gouvernement a transféré à la STQ la responsabilité de quatre traverses, de deux dessertes et des infrastructures maritimes. Ce fut le cas aussi de 2012 à 2014, lorsque la STQ a pris elle-même en charge l'exploitation de plusieurs traverses qui lui avaient été cédées antérieurement, soit celles de la rivière Saint-Augustin, L'Isle-aux-Grues, Île-Verte et Harrington Harbour.

Graphique 4.1 : Variation de l'effectif de la STQ de 2007-2008 à 2016-2017 (ETC)⁵⁶



Sources : STQ - RAG 2007-2008, p. 12; RAG 2016-2017, p. 34.

Dans le graphique 4.1, l'effectif est aussi réparti en deux grandes catégories d'emploi, l'une de type opérationnel et l'autre de type administratif. On peut y voir que l'effectif de type opérationnel (officiers de navigation, mécaniciens, membres d'équipage, personnel d'entretien et de vente) est passé de 379 à 464 ETC. À toute fin pratique, cette hausse de 85 ETC reflète l'impact sur le terrain des nouveaux mandats pris en charge par la STQ.

Pour ce qui est de l'effectif compris dans les catégories d'emploi administratif, celui-ci est passé de 65 à 113 ETC. Cet ajout de 48 ETC, bien qu'affecté en partie à des fonctions d'encadrement et de soutien administratif, a servi de façon plus particulière à renforcer les fonctions reliées à la gestion du parc d'infrastructures (postes d'ingénieurs, de techniciens en génie et en architecture navale, gestionnaire de projet, etc.).

Pour la réalisation de sa mission, la STQ doit compter sur des personnes ayant des expertises pointues, que ce soit pour la navigation, l'entretien des infrastructures, la construction navale et la gestion de projets. Comme le révèle le Plan stratégique 2014-2018, la STQ déploie des efforts pour être une organisation attrayante et dont le personnel est mobilisé et engagé.

À cette fin, un des objectifs inscrits dans son plan est de « Figurer parmi les employeurs de choix en transport maritime au Québec ». Pour ce faire, elle vise un taux de roulement de son personnel égal ou inférieur à 7 % et un taux de mobilisation de son personnel d'au moins 75 %. La STQ a mis en œuvre une démarche de mobilisation inspirée d'un modèle développé en 2005 par Tremblay et Simard⁵⁷. Au cours des dernières années, le taux de roulement du personnel a été inférieur à la cible, ce qui n'a pas été le cas pour le taux de mobilisation dont la cible n'a pas été atteinte. En l'absence de comparables, la performance de la STQ à ce chapitre ne peut être pleinement appréciée.

Une Politique de développement des ressources humaines, approuvée par le C. A., fournit aux dirigeants et gestionnaires un cadre de référence pour exercer leurs responsabilités en matière de développement des ressources humaines. En raison de la nature de sa mission, le transport maritime, la STQ doit respecter un cadre réglementaire qui exige entre autres un nombre minimal de membres d'équipage sur un navire, dûment formés et certifiés pour accomplir leurs tâches. Par conséquent, les sommes consacrées à la formation du personnel vont au-delà du seuil de 1 % exigé dans la Loi favorisant le développement et la reconnaissance des compétences de la main-d'œuvre (RLRQ, chapitre D-8.3). Sauf en 2007-2008, la STQ a toujours alloué entre 2 % et 4 % de sa masse salariale à la formation du personnel.

Les défis d'attraction et de rétention de main-d'œuvre, dans un contexte de plein emploi, font en sorte que la STQ doit consacrer des sommes importantes en dépenses de formation pour s'assurer de disposer du personnel qualifié nécessaire à ses activités et ainsi respecter ses obligations réglementaires. La santé et la sécurité du personnel sont également une priorité de formation, la STQ s'inspirant des pratiques des systèmes réglementés par le *Code international de la gestion de la sécurité*.

En l'absence de données comparatives fiables et reconnues, il est difficile d'apprécier la performance de la STQ sur le plan de la gestion des ressources humaines. Néanmoins, les indicateurs disponibles tendent à montrer une gestion adéquate des ressources humaines.

4.4.2 Gestion des ressources informationnelles

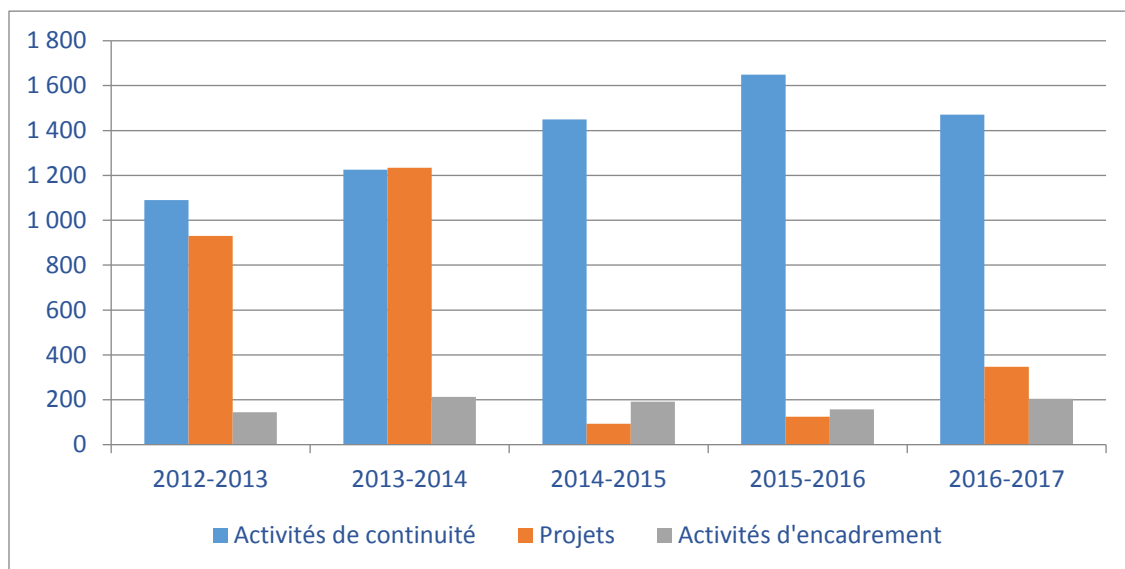
Pour la gestion des ressources informationnelles, la STQ doit se conformer à la réglementation adoptée par le Conseil du trésor en vertu de la Loi sur la gouvernance et les ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement (L.R.Q., c. G - 1.03) ainsi qu'à celle prise en vertu de la Loi sur les contrats des organismes publics (L.R.Q., c. C-65.1).

Pour compléter l'encadrement de la gestion des ressources informationnelles, le C. A. a approuvé une politique sur la sécurité et la gestion de l'information et le comité de direction a pour sa part adopté la Directive sur l'utilisation des ressources informationnelles et la Directive sur la sécurité de l'information. Conformément à la loi, et sur recommandation du comité d'audit, le C. A. approuve la programmation annuelle en ressources informationnelles (PARI). Le comité d'audit assure également un suivi trimestriel du budget des technologies de l'information.

Le rapport annuel de gestion que publie la STQ rend compte des investissements en technologies de l'information qui sont réalisés annuellement ainsi que de l'état des principaux projets en cours de réalisation. Depuis 2012-2013⁵⁸, les dépenses en ressources informationnelles s'établissent en moyenne à 2,1 M\$ annuellement. Plus de 65 % des dépenses ont été consacrées à des activités de continuité, et un peu plus de 25 % à des projets liés à la prestation de services et au fonctionnement administratif.

Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des dépenses en ressources informationnelles depuis 2012-2013.

Graphique 4.2 : Évolution des dépenses en ressources informationnelles, 2012-2013 à 2016-2017, (en milliers \$)



Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, 2012-2013 à 2016-2017

Les dépenses liées aux projets ont connu un ralentissement marqué au cours des trois dernières années en raison de la faible disponibilité des ressources spécialisées en technologie de l'information ainsi que de la mise en opération de nouvelles infrastructures, dont le nouveau navire de la traverse de Matane et la gare fluviale de Lévis. Ces projets, à forte teneur technologique, ont mobilisé des ressources internes de la Direction principale des technologies de l'information, ce qui a laissé une très faible disponibilité pour les autres projets organisationnels.

Parmi les projets liés à la prestation de service qui ont été complétés au cours de la période, citons la modernisation du système de billetterie des traverses de Sorel-Tracy, de Québec et de Matane, de même que la création du nouveau site Internet de la STQ. L'informatisation du processus d'acquisition de biens et services ainsi que la refonte du système de gestion de la maintenance des navires ont également été réalisées.

4.4.3 Gestion des ressources financières

La STQ est un organisme non budgétaire faisant partie du périmètre comptable du gouvernement. Ainsi, ses opérations financières sont comptabilisées dans les états financiers du gouvernement. Les états financiers de la STQ sont vérifiés par le Vérificateur général du Québec.

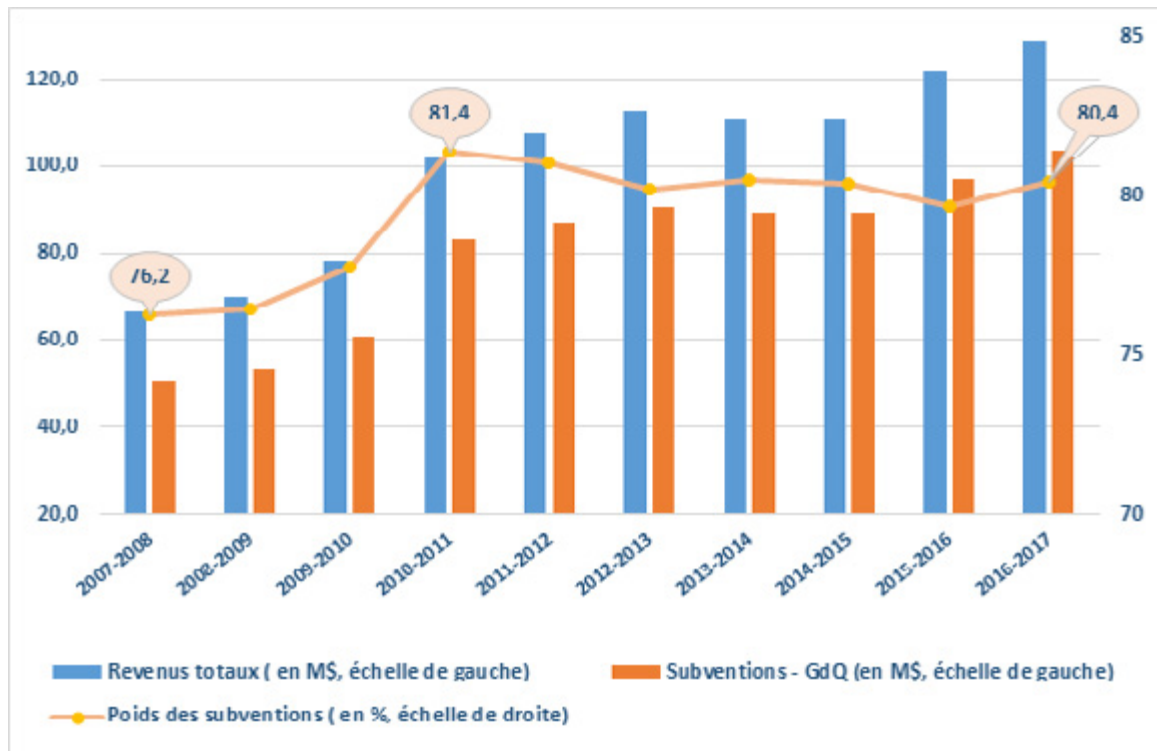
- Revenus de la Société des traversiers du Québec

Les activités de la STQ sont largement déficitaires en raison de la capacité limitée de la STQ de tarifier ses services de transport. Comme l'établit le Règlement sur la gratuité de certains services de transport par traversier (c. T-12, r. 9), aucun tarif n'est exigé pour les personnes et véhicules utilisant cinq des neuf traverses qu'elle exploite directement. Dans certains cas, des tarifs sont exigés pour une partie de la clientèle, par exemple pour les non-résidents. Les résultats sont également affectés par la croissance de la clientèle qui est stagnante depuis plusieurs années.

La STQ se conforme également à la Politique de financement des services publics mise en place par le gouvernement en 2011 et administrée par le ministère des Finances. Conformément aux orientations définies dans cette politique, la STQ indexe ses tarifs le 1^{er} avril de chaque année dans le cas des traverses soumises à une tarification. Puisque les tarifs des services offerts par la STQ sont demeurés inchangés durant quelques années en raison d'un gel tarifaire, la STQ a procédé à un rattrapage entre 2009-2010 et 2015-2016. Dans le cas des traverses et dessertes exploitées par des partenaires, la STQ s'assure également que les tarifs soient indexés annuellement à un taux comparable à celui appliqué aux traverses tarifées qu'elle exploite.

Comme le montre le graphique 4.3, la part des subventions gouvernementales dans les revenus de la STQ est passée de 76,2 % en 2007-2008 à un niveau qui, depuis 2010-2011, se maintient autour de 80 %.

Graphique 4.3 : Proportion des subventions gouvernementales dans les revenus totaux de la STQ



Source : Données du tableau 1.3

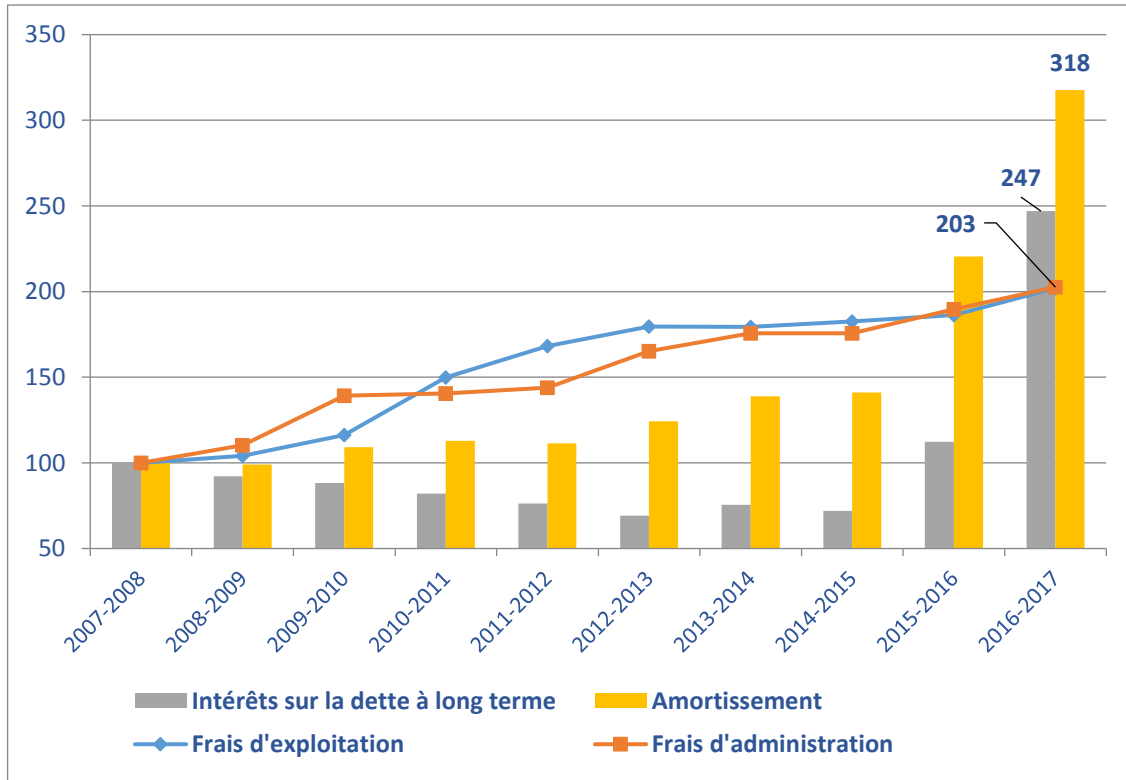
- Dépenses de la Société des traversiers du Québec

Les dépenses de la STQ sont classées selon quatre grandes catégories, soit les frais d'exploitation des traverses qu'elle exploite directement, des dessertes et traverses à contrat, des navires et des infrastructures; les frais d'administration; l'amortissement des immobilisations corporelles; les intérêts sur la dette à long terme. Entre 2009 et 2014, le gouvernement a confié à la STQ l'exploitation de plusieurs traverses et dessertes dont les coûts ont été reflétés au fur et à mesure dans les états financiers de la STQ.

Entre 2007-2008 et 2016-2017, les dépenses de la STQ sont passées de 67 M\$ à 145 M\$, soit une augmentation de 116 %. Les frais d'exploitation représentent annuellement entre 73 % et 84 % de ces dépenses. Depuis 2014-2015, les frais d'intérêts et la charge d'amortissement ont augmenté considérablement en raison d'investissements majeurs dans le renouvellement de la flotte de navires et dans la réfection de quais. Les principaux investissements concernent le nouveau navire de la traverse de Matane, la construction de la gare fluviale de Lévis et la modernisation des quais aux traverses de Tadoussac et Matane.

Le graphique 4.4 illustre la croissance annuelle des dépenses au cours des dix dernières années pour chacune des catégories de dépenses. Si les dépenses d’amortissement ont été multipliées par trois (indice = 318) au cours de la période et les frais d’intérêts par 2,5 (indice = 247), les frais d’exploitation et les frais d’administration ont par contre connu une croissance plus limitée, doublant (indice = 203) au cours de la même période. En 2016-2017, les frais d’exploitation et les frais d’administration s’élèvent respectivement à 106 M\$ et 9 M\$.

Graphique 4.4 : Évolution de la croissance annuelle des dépenses par catégories (2007-2008 = 100)



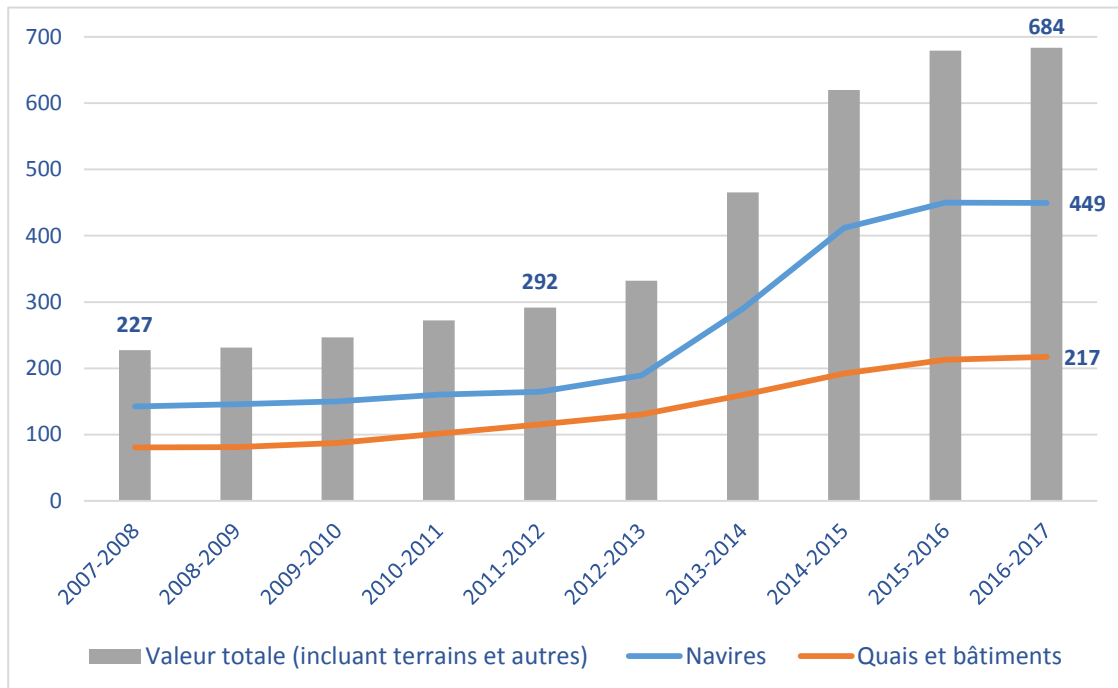
Source : États financiers de la STQ

- Parc d’infrastructures maritimes et terrestres

Pour accomplir sa mission de transport maritime, la STQ compte sur un parc important d’infrastructures maritimes et terrestres. En date du présent rapport, ce parc est composé de 19 navires et 26 quais ainsi que de nombreuses installations terrestres (gares, embarcadères, aires d’attente, etc.). En 2007-2008, ce parc comprenait 11 navires et 17 quais. La STQ doit assurer la sécurité et le maintien en bon état de ces infrastructures. Celles-ci doivent satisfaire à des exigences légales et réglementaires très strictes, entre autres la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada, pour la certification des navires, les normes nationales visant les embarcadères ou encore d’exigences non obligatoires, mais importantes du *Code international de gestion de la sécurité*.

Selon les états financiers au 31 mars 2017, la valeur au coût d'acquisition des immobilisations s'établit à 684 M\$ dont 449 M\$ pour les navires et 217 M\$ pour les quais et bâtiments⁵⁹. Comme le représente le graphique 4.5, la modernisation de la flotte de navires s'est considérablement accélérée à partir de 2011-2012, ce qui a naturellement entraîné une hausse substantielle des frais d'intérêts et de l'amortissement.

Graphique 4.5 : Valeur au coût des immobilisations au 31 mars (en millions \$)



Source : États financiers de la STQ

Si les décisions d'investissements relèvent du gouvernement⁶⁰, il appartient à la STQ d'assurer une gestion efficiente de son parc d'infrastructures. À cette fin, elle s'est munie en 2015 d'un cadre de gestion des infrastructures, élaboré selon le Guide d'élaboration et de mise en œuvre : cadres de gestion des infrastructures publiques, produit par le SCT, et que complète une directive du Conseil du trésor.

Le cadre de gestion prévoit l'établissement d'un inventaire complet des infrastructures maritimes et terrestres, y compris une évaluation de leur état, de leur déficit d'entretien et de leur valeur de remplacement.

En 2017, la STQ a produit une étude⁶¹ afin de déterminer une méthode d'identification de la durée de vie optimale de ses navires. Il s'agit d'un outil d'aide à la planification du renouvellement de sa flotte. Grâce à cette approche, la STQ sera en mesure de prendre des décisions basées sur des critères reconnus pour le renouvellement de ses navires.

4.5 REDDITION DE COMPTES ET RESPONSABILITÉ DEVANT L'ASSEMBLÉE NATIONALE

La STQ est tenue de se conformer à des modalités de reddition de comptes dont la plupart sont établies par sa loi constitutive et par la LGSE. Il s'en ajoute d'autres qui sont fixées par la Loi sur l'administration publique (LAP) et la Loi sur la gouvernance et la gestion des ressources informationnelles des organismes publics et des entreprises du gouvernement.

En matière de reddition de comptes, le plan stratégique et le rapport annuel de gestion sont les deux documents qui présentent le plus d'intérêt pour les parlementaires et le public en général.

- Comme cela a été mentionné précédemment, la STQ doit se conformer aux dispositions de la LAP relatives à l'obligation de rendre publics son plan stratégique et sa déclaration de services aux citoyens. Le plan stratégique est déposé par le ministre à l'Assemblée nationale.
- La LSTQ établit que le ministre responsable dépose annuellement à l'Assemblée nationale le rapport annuel de gestion que doit préparer la STQ (LSTQ, art.19).
- En vertu de cette même loi, les comptes de la STQ sont vérifiés chaque année par le VGQ (LSTQ, art. 20).
- La LGSE établit que la STQ doit divulguer dans son rapport annuel divers renseignements concernant les membres du conseil d'administration, le fonctionnement des comités du C. A. et la rémunération et les avantages versés aux membres du conseil et aux cinq principaux dirigeants.

Le PDG de la STQ est responsable devant l'Assemblée nationale de la gestion administrative de la STQ (LAP, art. 29). Au cours des 10 dernières années, la STQ n'a pas été invitée devant la Commission de l'administration publique de l'Assemblée nationale.

4.6 NOTATION DES PRATIQUES RELATIVES AU CONTRÔLE DE GESTION

Au tableau 4.3, on trouve les composantes du volet sur le contrôle de gestion présenté dans la grille d'analyse reproduite à l'annexe C. Ce tableau présente les huit éléments de contrôle de gestion considérés dans le présent chapitre ainsi que les critères d'analyse applicables. Comme dans les chapitres précédents, la notation qui y est ajoutée sert à déterminer dans quelle mesure les pratiques de la STQ se conforment aux critères retenus dans la grille d'analyse⁶².

L'analyse présentée dans le présent chapitre fait ressortir que la STQ a mis en place bon nombre de mécanismes et de pratiques pour exercer un contrôle efficace de sa gestion, mais certains autres sont incomplets ou absents.

La déclaration de services aux citoyens et le Plan stratégique 2014-2018 se voient attribuer une note « B ». Bien que ces documents soient dans l'ensemble conformes aux normes, les engagements de la DSC devraient être modernisés et les objectifs stratégiques couvrir davantage d'éléments de mission de la STQ (ex. : conservation des infrastructures maritimes et terrestres).

En ce qui a trait aux instruments de contrôle que sont la gestion des risques et l'audit interne, une note « A » leur est attribuée en raison de la qualité de l'encadrement et des mécanismes en place.

Certains instruments de suivi de la performance sont adéquats, mais d'autres devraient être développés pour assurer un contrôle de gestion optimale, notamment un tableau de bord englobant les activités courantes en plus des priorités stratégiques et la mise en place de mesures d'étalonnage.

La gestion des personnes est une priorité pour la STQ comme le démontre le plan stratégique. En l'absence de comparatifs reconnus, la performance de l'organisation ne peut toutefois être pleinement appréciée (taux de roulement, taux de mobilisation, formation, etc.).

Pour de multiples raisons, ces dernières années, la gestion des ressources informationnelles a été axée sur des activités de continuité plutôt que sur des projets tournés vers la prestation de services. À cet effet, il y a lieu de reconnaître que les perspectives de développement des services en ligne sont plus limitées à la STQ comparativement à d'autres types de services publics. Néanmoins, la STQ se doit de miser davantage sur les outils numériques si elle veut optimiser l'accès à ses services et bonifier l'expérience client.

À la STQ, la gestion des ressources financières se situe dans un cadre très strict en raison d'une faible capacité de tarification et d'un financement fortement dépendant des subventions gouvernementales. Un cadre financier plus prévisible permettrait entre autres à la STQ d'exercer plus efficacement sa mission. Cependant, elle peut améliorer ses pratiques dans la gestion de son important parc d'infrastructures maritimes.

Pour la reddition de comptes publique, les pratiques de la STQ sont conformes aux règles en vigueur. Néanmoins, des améliorations sont possibles quant au contenu du RAG, tout comme c'est le cas pour les objectifs et indicateurs présentés au plan stratégique.

Tableau 4.3 : Notation des pratiques relatives au contrôle de gestion

Contrôle de gestion exercé par la direction : notation des pratiques en usage		
Éléments considérés	Critères inscrits à l'annexe C	Notation
1. Déclaration de services aux citoyens (DSC)	Eu égard aux principaux services que la STQ propose à la population, amplitude des engagements pris dans la DSC et des résultats présentés dans le rapport annuel de gestion.	B
2. Plan stratégique	Identification des changements apportés aux Plan stratégique depuis 2009 et appréciation de leur impact sur la qualité de l'information rendue publique.	B
3. Contrôle interne	Instruments de gestion mis en place par la STQ pour être en contrôle, notamment en ce qui touche l'audit interne, la gestion intégrée des risques.	A
4. Mesure et suivi de la performance	Instruments de gestion mis en place par la STQ pour mesurer et faire le suivi de sa performance (tableau de bord, étalonnage, etc.).	B
5. Gestion des personnes (GRH)	Évolution de certains indicateurs portant sur la GRH (jours de formation, absentéisme, taux de roulement, sondage auprès des employés, etc.).	B
6. Gestion des ressources informationnelles	Évolution depuis un certain nombre d'années et développement de la prestation de services	B
7. Gestion des ressources financières	Conformité des pratiques en usage en ce qui touche la vérification des états financiers, la tarification et la gestion du parc d'infrastructures.	B
8. Reddition de comptes	Conformité des pratiques en usage à la STQ en ce qui concerne la transparence de sa gestion et la reddition de comptes auprès du gouvernement et du public en général.	B

Échelle de notation : A = Pratique solide B = Pratique acceptable et en cours d'amélioration; C = Pratique passable, mais pouvant être améliorée; D = Pratique avec de sérieuses lacunes à corriger; E = Pratique ayant un besoin urgent d'être réformée.

5 ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA STQ

Comme cela a été dit en avant-propos, la LGSE a établi la mise en place de nouveaux dispositifs devant contribuer à accroître la performance des sociétés d'État et les aider à mieux remplir leur mission à l'égard des citoyens du Québec. Après 10 années d'application, il est justifié de vérifier si des gains de performance peuvent être observés depuis l'instauration de ces règles de gouvernance. C'est la raison pour laquelle le présent chapitre vise à faire le point sur la performance de la STQ.

La notion de performance donne lieu à des définitions qui peuvent être plus ou moins restrictives⁶³. La chaîne de résultats présentée à figure 3.2 sert à illustrer les interventions de la STQ⁶⁴. Le schéma qui s'y trouve décrit de manière logique la structure d'intervention de la STQ, à partir de la mobilisation de ressources jusqu'à la séquence des résultats attendus. Ce schéma amène aussi à établir des distinctions utiles entre les extrants et les résultats⁶⁵. Ces derniers, qui correspondent aux effets ou aux impacts des interventions, sont de deux types : les résultats intermédiaires et les résultats finaux.

Aux fins du présent chapitre, la performance de la STQ est évaluée en se basant, autant que faire se peut, sur des indicateurs qui mesurent des résultats intermédiaires ou finaux (zone d'influence). Rappelons que les chapitres précédents ont déjà fait état de certains indicateurs portant sur des ressources ou des extrants (zone de contrôle). L'appréciation de la performance peut se faire selon deux vecteurs : un premier qui prend en compte l'évolution dans le temps de certains indicateurs choisis et un second qui consiste à comparer la situation de la STQ avec celle d'autres sociétés ayant des activités semblables⁶⁶.

Le contenu du chapitre reprend en grande partie les indicateurs de performance déjà diffusés dans les documents rendus publics par la STQ. Les indicateurs sélectionnés y sont regroupés en cinq rubriques :

- La sécurité des navires;
- Les services à la clientèle;
- La fiabilité des activités;
- La conservation des infrastructures;
- Les résultats financiers de la STQ.

La grille d'analyse reproduite à l'annexe C fait part des indicateurs retenus pour apprécier la performance de la STQ.

5.1 MESURES D'ÉTALONNAGE AVEC D'AUTRES SOCIÉTÉS SIMILAIRES

La LGSE prévoit que les sociétés d'État assujetties doivent inclure des mesures d'étalonnage dans la revue de mandat à produire tous les dix ans (art. 41). À ce jour, la STQ n'a pas publié de mesures d'étalonnage dans le but de comparer sa performance avec celle d'autres sociétés menant des activités similaires⁶⁷. Néanmoins, depuis 2007, la STQ a fait réaliser certaines études pour comparer son modèle d'affaires et son mode de financement avec la situation qui existe dans d'autres services de traversier⁶⁸. Ces études, qui sont avant tout descriptives, ne comportent qu'un très petit nombre d'indicateurs qui, au surplus, portent sur des données qui ne sont pas récentes.

Par ailleurs, on trouve dans une étude réalisée en 2015 pour le compte du Département des transports de l'État de Washington des comparaisons portant sur la performance de 23 entreprises de traversier dans le monde⁶⁹, dont BC Ferries qui est la seule entreprise canadienne examinée. Cette étude montre que de telles comparaisons, bien que possibles, ne peuvent donner des résultats valables que si elles sont basées sur une méthodologie commune. Des travaux préalables seraient donc requis si l'on veut comparer la performance de la STQ avec l'une ou l'autre des entreprises examinées dans cette étude⁷⁰.

ÉTUDE RÉALISÉE EN 2015 POUR COMPARER LA PERFORMANCE DE LA WASHINGTON STATE FERRIES AVEC CELLE DE 23 AUTRES SERVICES DE TRAVERSIER DANS LE MONDE

L'étude d'étalonnage réalisée pour le compte du *Washington State Department of Transportation* procède à la mise à jour d'un rapport publié en 2010 pour comparer la performance de Washington State Ferries (WSF) avec 23 autres entreprises exploitant des traverses aux États-Unis ou ailleurs dans le monde.

En plus de fournir diverses données comparatives (achalandage, flotte de navires, distance parcourue, etc.), l'étude distingue les indicateurs de performance les plus utilisés dans le secteur et les mesures à partir d'une méthodologie commune. Les comparaisons faites englobent deux types d'indicateurs :

- Des indicateurs portant sur la performance opérationnelle : fiabilité, ponctualité, sécurité des passagers.
- Des indicateurs portant sur la performance financière : pourcentage des dépenses de fonctionnement recouvrées par la vente de billets (*Farebox Recovery*), coût par passager/km, ratio dépenses en personnel/dépenses de fonctionnement.

En ce qui concerne les indicateurs financiers, le rapport prend soin de souligner qu'il faut distinguer entre les entités privées et celles qui sont détenues par le secteur public, vu que les objectifs qu'elles poursuivent peuvent être très différents.

Source: Lester, Jackson T. (2015), *A 2015 Comparison of Operational Performance: Washington State Ferries to Ferry Operators Worldwide*, 72 p.

En effet, la comparaison avec d'autres sociétés offrant des services de traversiers soulève de nombreux défis. À titre d'exemple, les comparaisons qui peuvent être faites avec BC Ferries obligent à considérer plusieurs facteurs qui distinguent cette société de la STQ. Ainsi, BC Ferries exploite une trentaine de traversiers, dessert plusieurs routes avec une haute densité de population et effectue plusieurs traversées qui prennent plus d'une heure.

5.2 LA SÉCURITÉ DES NAVIRES ET DES EMPLOYÉS

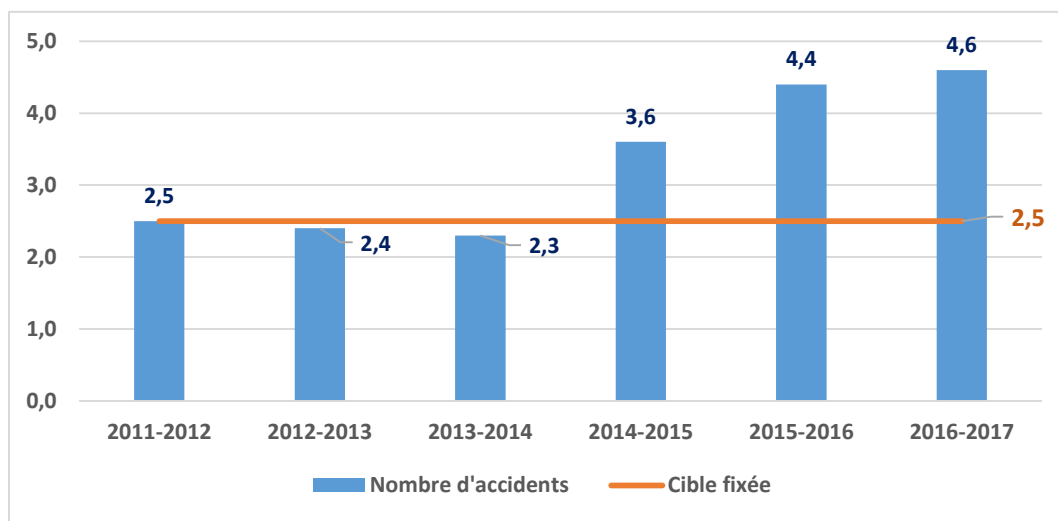
Au Canada comme ailleurs dans le monde, l'industrie du transport maritime est fortement réglementée. Plusieurs des lois et règlements qui encadrent le secteur ont pour but d'assurer la sécurité du transport maritime. Ainsi, la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada édicte les mesures à prendre en matière d'opération et d'entretien des navires dans le but notamment de protéger la santé et le bien-être des équipages. De son côté, la Loi sur la sûreté du transport maritime vise à régir les questions de sûreté en ce qui concerne les navires, les personnes à bord, la manutention des marchandises, l'approvisionnement des navires et leur accès ainsi que les terminaux et les installations portuaires (Grant Thornton Raymond Chabot Infrastructure 2015, p. 5 et 6).

Au cours des 10 dernières années, la STQ a utilisé deux indicateurs pour mesurer sa performance en ce qui concerne la sécurité des navires, à savoir le nombre d'accidents corporels parmi les passagers transportés et le nombre d'accidents de travail parmi les employés.

5.2.1 Le nombre d'accidents parmi les passagers transportés

Dans le graphique 5.1, on peut observer l'évolution de la performance de la STQ en ce qui concerne le nombre d'accidents des passagers transportés⁷¹. La cible fixée en la matière prévoit que le nombre d'accidents corporels ne doit pas dépasser 2,5 accidents par million de passagers transportés.

Graphique 5.1 : STQ - Nombre d'accidents corporels par million de passagers



Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, de 2011-2012 à 2016-2017

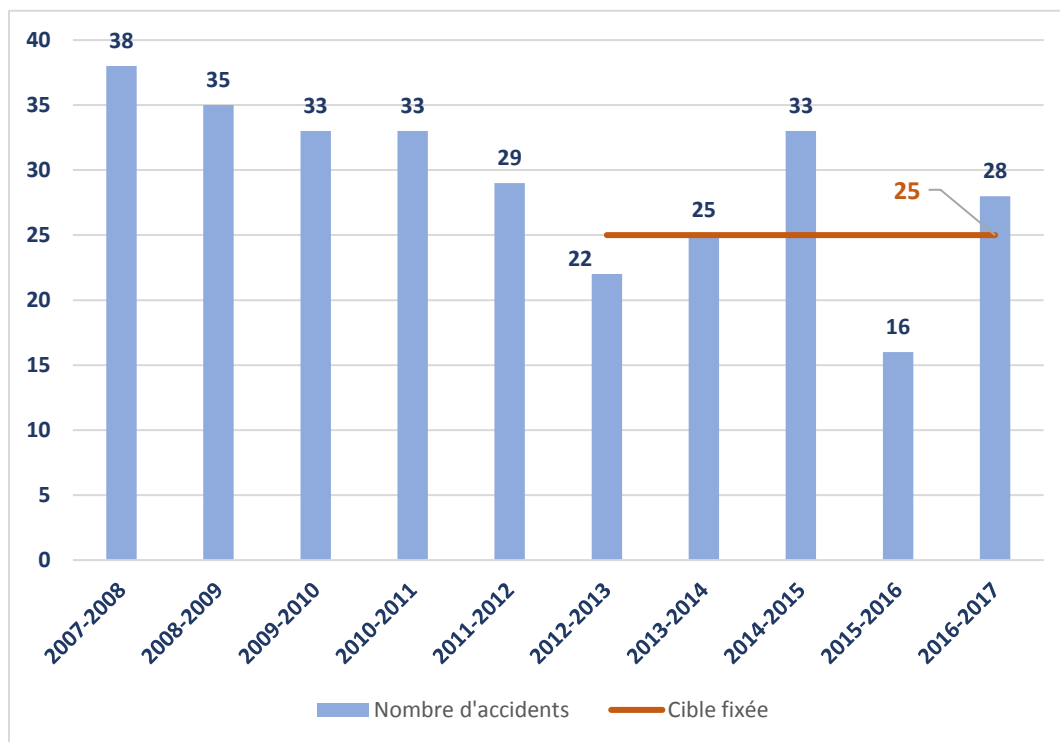
Au cours des trois dernières années considérées, le nombre d'accidents corporels chez les passagers a oscillé entre 3,6 et 4,6 accidents par million de passagers. Bien que ce nombre d'accidents ne soit pas élevé, il reste que la cible fixée n'a été atteinte que pour trois des six années comprises dans la période de 2011-2012 à 2016-2017⁷².

5.2.2 Le nombre d'accidents de travail parmi les employés de la Société des traversiers du Québec

Un second indicateur mesure la sécurité des employés de la STQ. Cet indicateur compile le nombre d'accidents de travail subis par les employés⁷³, incluant les employés du siège social, des bureaux administratifs des traverses et les employés opérationnels. Comme le montre le graphique 5.2, le nombre d'accidents de travail a eu tendance à baisser depuis 10 ans. On constate en effet que le nombre d'accidents par million d'heures travaillées est passé de 38 en 2007-2008 à 28 en 2016-2017. Depuis 2012-2013, la STQ s'est fixé une cible de 25 qui a été atteinte, sauf pour les années 2014-2015 et en 2016-2017. Les résultats obtenus demeurent donc mitigés.

Il y a lieu de noter par ailleurs que l'indicateur utilisé par la STQ demeure encore perfectible puisqu'il ne tient pas compte de la gravité des blessures. Une telle dimension peut être captée en mesurant le nombre de jours de travail perdus consécutivement aux accidents de travail. L'entreprise BC Ferries a mis au point un indice composite qui combine la fréquence et la gravité des accidents de travail (BC FERRIES 2018, p. 20 et 21).

Graphique 5.2 : STQ - Nombre d'accidents de travail par million d'heures travaillées



Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, de 2007-2008 à 2016-2017

5.3 LES SERVICES À LA CLIENTÈLE

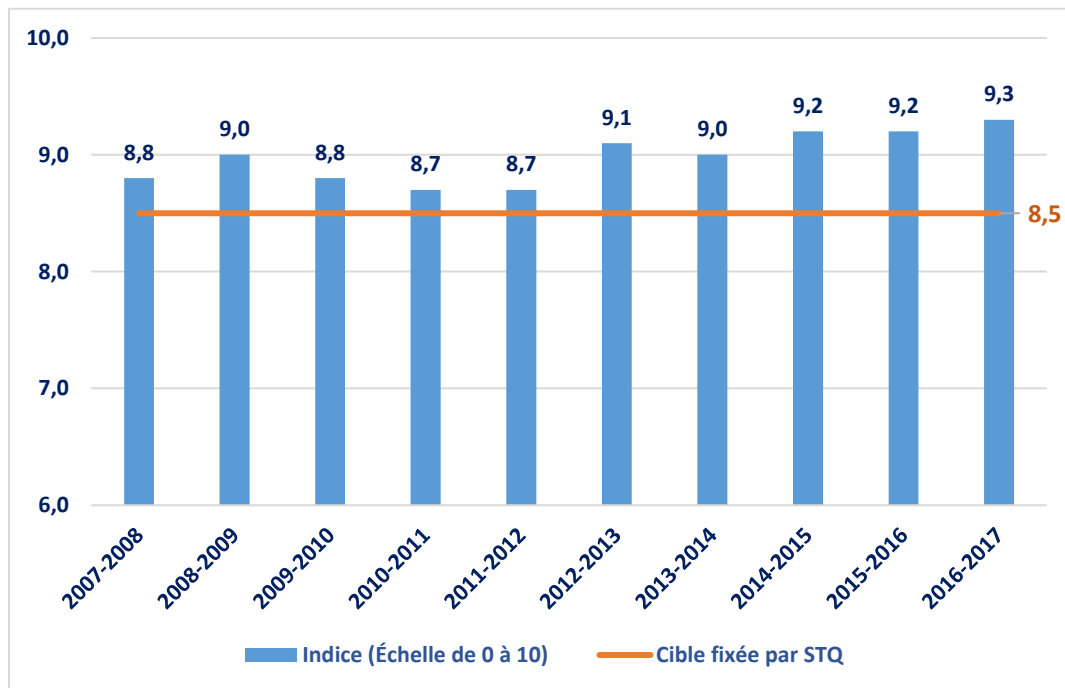
La STQ dispose de deux instruments pour évaluer sa performance en ce qui concerne le degré de satisfaction de sa clientèle : un sondage annuel⁷⁴ dans les traverses qu'elle exploite directement et le nombre de plaintes reçues des clients.

5.3.1 Satisfaction de la clientèle

En vertu des engagements pris dans sa déclaration de services aux citoyens, la STQ doit mesurer de façon continue le degré de satisfaction des usagers et faire connaître les résultats obtenus. À cet effet, la STQ réalise de façon saisonnière des enquêtes de satisfaction sur ses différentes traverses. Ces enquêtes couvrent trois volets : les services offerts (horaire, tarification...), le personnel (compétence, courtoisie...) et l'état des infrastructures terrestres et maritimes (navires, quais, gares...).

Comme le montre le graphique 5.3, les résultats obtenus par ces sondages révèlent que, pour les années 2007-2008 à 2016-2017, le taux de satisfaction de la clientèle dépasse la cible de 8,5 que s'est fixée la STQ. Le taux de 9,3 obtenu pour la dernière année constitue le meilleur résultat des 10 dernières années.

Graphique 5.3 : STQ - Évolution de l'indice de satisfaction de la clientèle (Échelle de 0 à 10)



Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, de 2007-2008 à 2016-2017

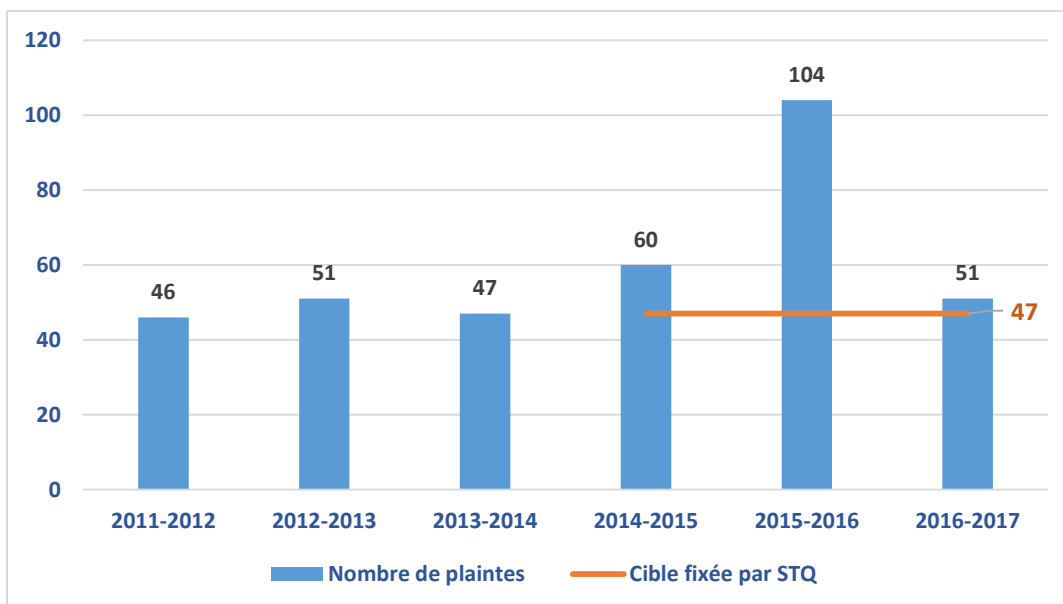
5.3.2 Plaintes de la clientèle

La déclaration de services aux citoyens (DSC) de la STQ détermine un mécanisme permettant à la clientèle de formuler des plaintes quant aux services rendus par les traversiers. La DSC garantit, à cet effet, un retour d'appel dans les 48 heures ouvrables qui suivent la réception d'une plainte formulée verbalement et une réponse dans un délai maximal de dix jours ouvrables dans le cas d'une plainte écrite.

L'évolution du nombre de plaintes reçues par la STQ depuis 2011-2012 est présentée au graphique 5.4. On peut y constater que ce nombre a varié sensiblement au cours des années récentes et a eu tendance, sauf pour les deux premières années, à dépasser la cible que s'est fixée la STQ dans son Plan stratégique 2014-2018. Cette cible établit que le nombre de plaintes reçues ne doit pas dépasser 47 plaintes par million de passagers transportés.

À l'examen du graphique, on constate que l'année 2015-2016 se caractérise par une forte insatisfaction de la clientèle. Cette situation découle principalement des mouvements de grève déclenchés à l'automne 2015. Les moyens de pression exercés par certaines catégories de personnel ont eu pour effet de provoquer des modifications ou des arrêts de service⁷⁵. La situation est cependant revenue à la normale en 2016-2017 avec un niveau qui se rapproche de la cible de 51 plaintes par million de passagers transportés (STQ, 2017a, p. 20).

Graphique 5.4 : STQ - Évolution du nombre de plaintes reçues de la clientèle de 2011-2012 à 2016-2017 (par million de passagers transportés)



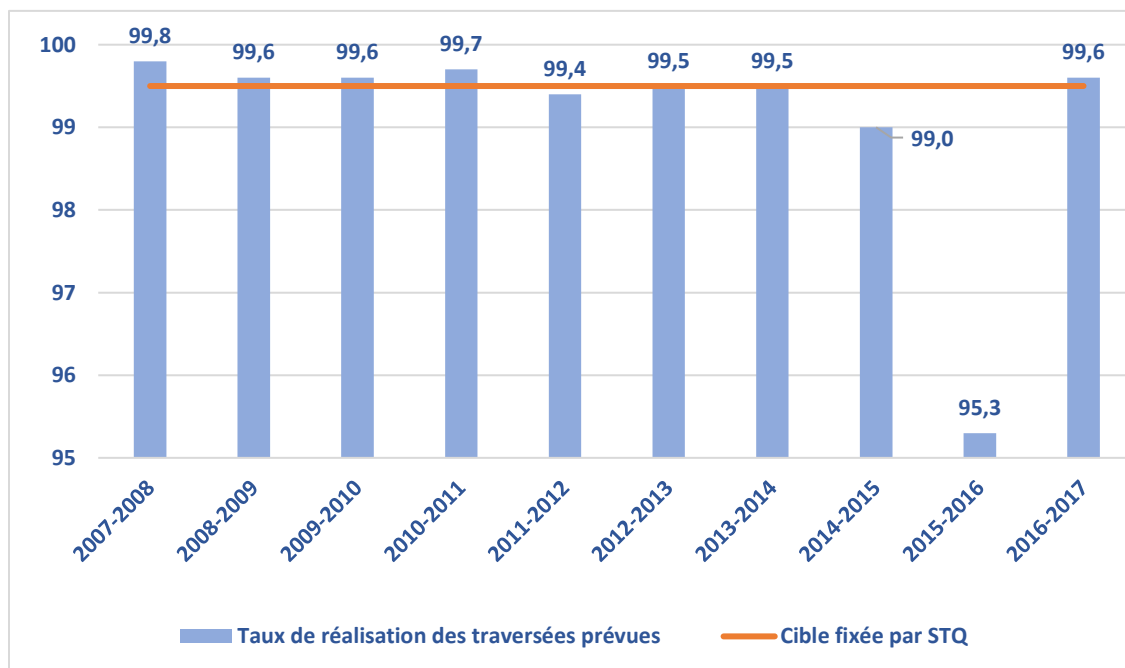
Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, 2011-2012 à 2016-2017

5.4 LA FIABILITÉ DES ACTIVITÉS

La fiabilité des activités est l'un des critères utilisés pour mesurer la performance des services de traverse. Dans le cas de la STQ, la fiabilité des activités est mesurée à l'aide d'un seul indicateur, soit le taux de réalisation des traversées prévues. Ce taux est calculé en faisant le rapport entre le nombre total de traversées effectuées et le nombre de traversées prévues⁷⁶. À noter que l'étude comparative réalisée pour la WSF inclut également un indicateur qui évalue dans quelle mesure les traversiers respectent les temps des départs annoncés⁷⁷.

Le graphique 5.5 illustre le taux de fiabilité des services exploités par le réseau de traverses de la STQ, pour les années 2007-2008 à 2016-2017. On peut y constater que le taux de réalisation des traversées prévues a dépassé la cible de 99,5 % lors de sept des 10 années considérées. Seule l'année 2015-2016 se démarque de façon importante de la tendance observée, les grèves survenues à l'automne 2015 ayant entraîné l'annulation de 4 604 traversées⁷⁸. En 2016-2017, les neuf traverses exploitées par la STQ ont effectué 115 584 traversées, soit l'équivalent de 99,6 % des traversées prévues. C'était la première fois en six ans que le taux de réalisation des traversées prévues dépassait la cible de 99,5 % (STQ, 2017a, p. 13).

Graphique 5.5 : STQ - Évolution du taux de réalisation des traversées prévues, de 2007-2008 à 2016-2017 (en pourcentage)



Source : STQ, *rapports annuels de gestion*, de 2010-2011 à 2016-2017

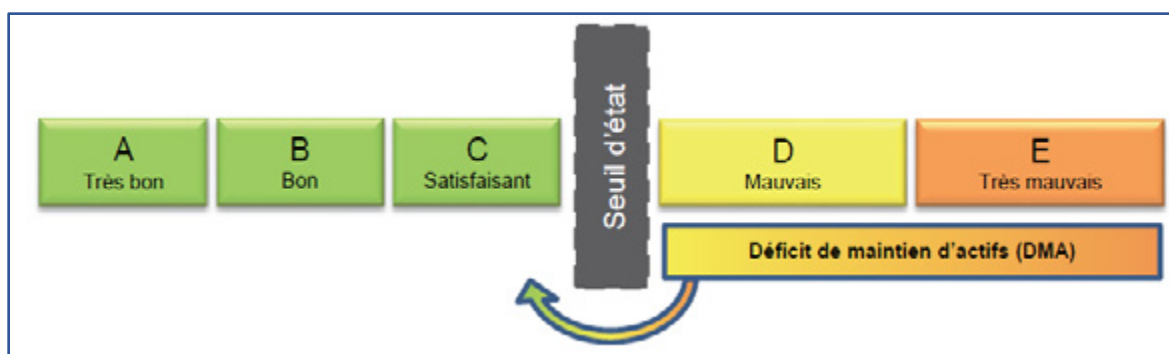
5.5 LA CONSERVATION DES INFRASTRUCTURES

La STQ doit, pour assurer la réussite de sa mission, maintenir en bon état son imposant parc d'infrastructures. Ce parc, dont le coût s'établit à près de 700 M\$ au 31 mars 2017⁷⁹, se compose de navires ainsi que des ouvrages de génie civil tels des gares fluviales, des quais, des embarcadères et d'autres actifs de soutien, notamment des aires d'attente, des guérites et des salles mécaniques.

Toutes les infrastructures sous la gouverne de la STQ doivent se conformer à des normes très strictes qui ont pour but de garantir la sécurité et la fiabilité de ses activités. De façon plus particulière, les obligations législatives et normatives imposées par la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada imposent des programmes d'inspection et de suivi périodiques pour la certification des navires.

De son côté, la Loi sur les infrastructures publiques (L.R.Q., c. I-8.3), adoptée à l'automne 2013 par l'Assemblée nationale du Québec, précise que chaque ministre doit élaborer et transmettre au président du Conseil du trésor un plan annuel de gestion des investissements publics en infrastructures (PAGI) à l'égard des investissements de son ministère et de ceux des organismes. Ces PAGI fournissent un inventaire des infrastructures existantes ainsi qu'une évaluation de leur état basée sur un indice qui différencie cinq niveaux, soit de très bon à très mauvais, ainsi qu'un seuil en dessous duquel une infrastructure n'est plus considérée comme étant dans un état satisfaisant.

Figure 5.1 : Indice d'état des infrastructures gouvernementales



Source : SCT-Québec, 2017a, p. 87

Le cadre normatif qui s'applique aux infrastructures maritimes et les exigences de transparence imposées par les PAGI ont amené la STQ à se doter d'un cadre de gestion des infrastructures. Celui-ci décrit les processus, façons de faire et outils mis de l'avant pour la gestion des infrastructures sous sa responsabilité (STQ 2015a, p. 3). Notons aussi qu'une étude produite récemment sur la durée de vie de la flotte de la STQ parvient à établir certaines comparaisons avec d'autres entreprises exploitant des services de traversier (STQ 2017b, p. 7-9).

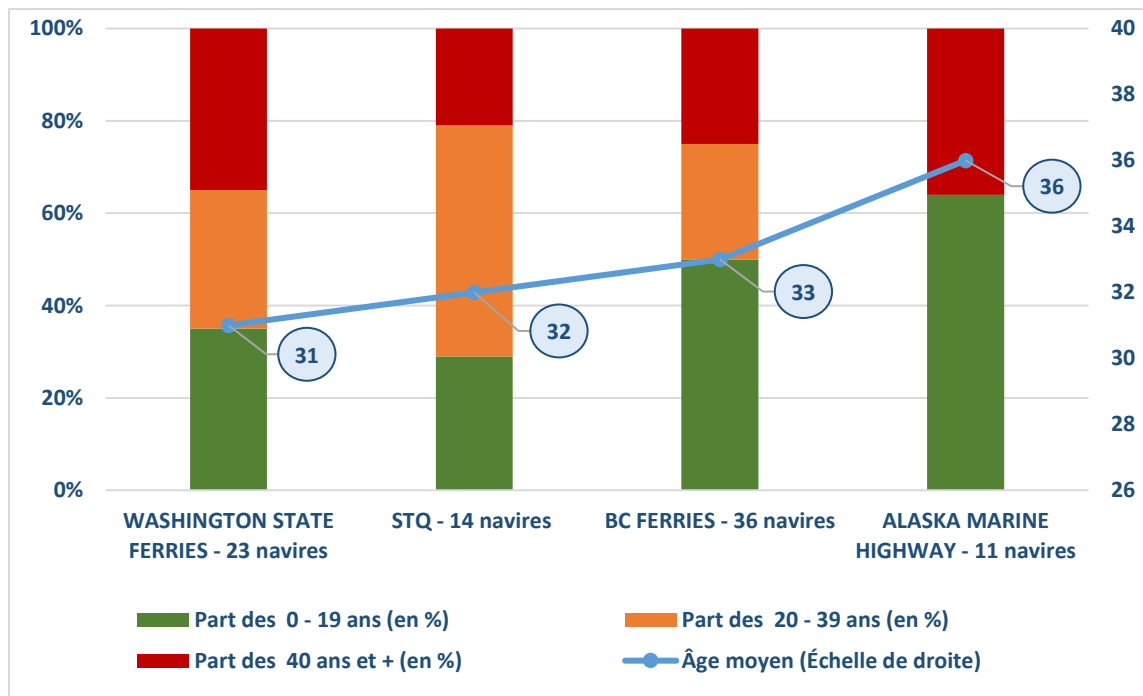
Les informations que présente le PAGI du MTMDET et celles contenues dans les autres documents précités amènent à utiliser deux indicateurs pour apprécier l'état du parc d'infrastructures de la STQ : l'âge moyen des navires et l'indice d'état applicable à ses infrastructures terrestres.

5.5.1 L'âge moyen des navires de la Société des traversiers du Québec

Pour des motifs de sécurité, les navires de la STQ ne peuvent naviguer à moins d'obtenir la certification obligatoire qui est délivrée en vertu de la Loi de 2001 sur la marine marchande du Canada (STQ 2015a, p. 35). En outre, la durée de vie utile des navires est limitée dans le temps puisque les coûts d'entretien d'un navire ont tendance à augmenter avec l'âge, notamment en raison de la fréquence accrue des bris reliés à différentes composantes. Cette durée de vie utile est influencée, entre autres, par le milieu d'utilisation, un navire opérant en eau salée étant plus exposé à la corrosion qu'un navire naviguant en eau douce⁸⁰.

Comme le montre la courbe du graphique 5.6 (échelle de droite), l'âge moyen de la flotte des navires de la STQ est semblable à celui des autres entreprises de traversiers. Alors que l'âge moyen de la flotte de la STQ s'établit à 32 ans, celui des trois autres entreprises comparées varie de 31 à 36 ans. Par ailleurs, les histogrammes présentés dans ce même graphique indiquent la répartition en pourcentage de la flotte de navires selon trois strates d'âge (échelle de gauche). Eu égard à ce critère, on peut constater que c'est la STQ qui a la proportion la plus faible de navires de 40 ans et plus.

Graphique 5.6 : Âge moyen des navires - STQ⁸¹ et autres entreprises similaires



Source : STQ, 2017b, p. 7-8

Ces données comparatives tendent donc à démontrer que la STQ gère le renouvellement de sa flotte selon une approche qui se compare avantageusement avec celles des autres entreprises de traversiers. Notons aussi que le renouvellement de la flotte de navires permet à la STQ de contribuer à la réduction des émissions de gaz à effet de serre. En 2016-2017, les émissions de GES pour l'ensemble de la flotte ont diminué de 7,89 %, passant de 10,56 t/kW en 2013-2014 à 9,73t/kW⁸². Cette baisse est principalement attribuable au retrait du service du NM *Camille-Marcoux* et à l'utilisation accrue de gaz naturel liquéfié par le NM *F.-A. Gauthier* (STQ, 2017a, p. 22).

5.5.2 L'état des infrastructures terrestres

Conformément aux lignes directrices gouvernementales, toutes les infrastructures sous la gouverne de la STQ ont été inspectées au cours des dernières années. Au tableau 5.1, on trouve les résultats des données compilées pour les infrastructures terrestres, c'est-à-dire à l'exception de la flotte de navires. Globalement, on peut y constater que la très grande majorité de ces infrastructures se trouvent dans un état jugé satisfaisant, étant compris dans les indices A, B, ou C.

Tableau 5.1 : STQ - Indice de l'état des infrastructures terrestres⁸³

	Quantité	Indice d'état (part en %)			Indice d'état moyen
		ABC	D	E	
Immeubles	76	92	8	0	A
Quais	24	57	43	0	C
Embarcadères	20	72	21	7	B
Autres	19	88	12	0	B

Source : SCT – Québec 2017a, p. 198

Il existe néanmoins une portion d'infrastructures terrestres qui font l'objet d'un déficit de maintien d'actifs. L'indice calculé montre que 43 % des quais sont en mauvais état (cote D) et 28 % des embarcadères sont dans un état qui est mauvais (cote D) ou très mauvais (cote E). Pour les quais et embarcadères, la méthode d'évaluation de l'état des quais et embarcadères se base sur la dégradation des infrastructures en fonction de l'âge, car la stratégie d'investissement pour ces infrastructures est de procéder à des interventions majeures à la fin de leur vie utile.

5.6 LES RÉSULTATS FINANCIERS DE LA STQ

Au moment de la création de la STQ, le législateur en a fait une société à capital-actions, un statut qui est assorti généralement d'une autonomie plus grande que celle accordée aux ministères et organismes. Dans les faits, la STQ ne jouit que d'une autonomie très limitée qui se manifeste non seulement dans le mode d'attribution des subventions, mais également en matière de tarification et d'endettement.

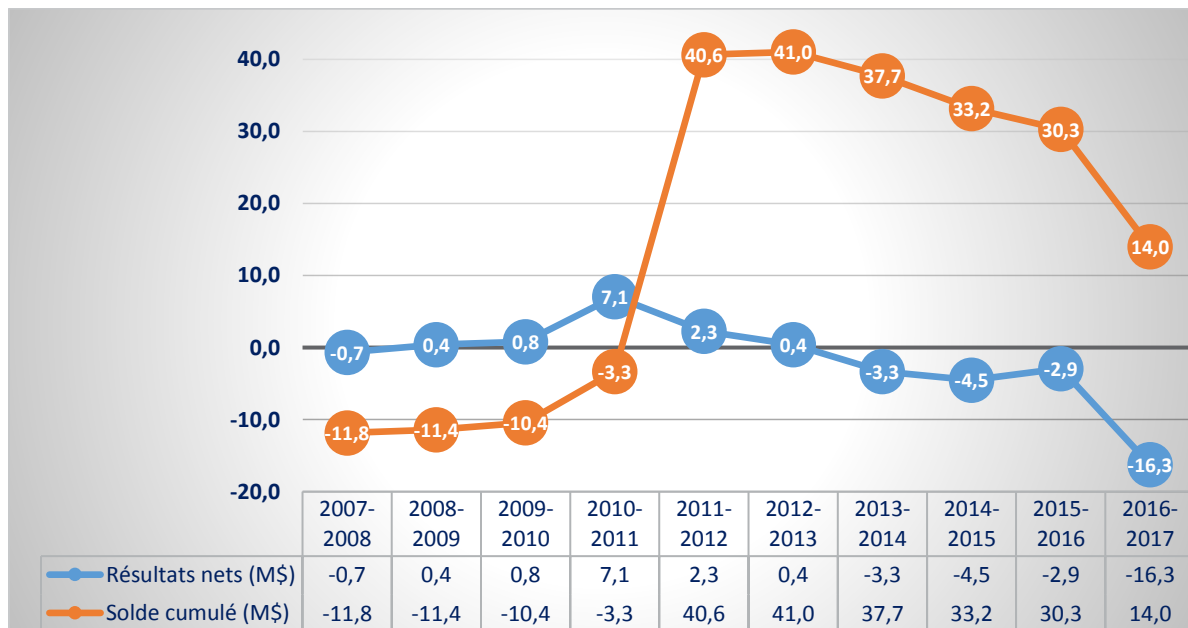
La forte dépendance budgétaire de la STQ fait en sorte que l'évolution de sa situation financière dépend tout autant sinon plus des décisions du gouvernement que de celles prises par son C. A. La performance de la STQ en matière de résultats financiers doit donc être analysée en tenant compte de cette réalité. Les paragraphes qui suivent examinent certains éléments de cette performance tout en montrant l'incidence de cette dépendance sur les options que peut envisager la STQ.

5.6.1 L'évolution des résultats financiers

Au graphique 5.7, on trouve une illustration sur 10 ans des résultats financiers de la STQ ainsi que l'évolution de son solde cumulé. On peut y constater que le solde budgétaire annuel tend à se rapprocher de l'équilibre. Cette situation découle du fait que le gouvernement du Québec verse annuellement une subvention d'équilibre qui compte pour environ 80 % de ses revenus. L'octroi de cette subvention fait l'objet d'un décret annuel⁸⁴ qui ne précise pas de manière explicite quelle méthode est utilisée pour établir les sommes versées.

Les informations rendues publiques sur le budget de la STQ, telles qu'apparaissant au *Budget de dépenses* publié par le Conseil du trésor, ne fournissent que des données globales et des explications sommaires sur les variations budgétaires d'une année à l'autre (SCT-Québec, 2016, p. 168 et 169). Ces informations tendent à montrer que la subvention annuelle versée à même les crédits du MTMDET est établie sur une base incrémentale, sauf pour les coûts de service de dette et d'amortissement qui sont pris en charge par le gouvernement. Il appert, en effet, que c'est le gouvernement qui subventionne le coût du service de dette découlant des emprunts à long terme réalisés pour le financement des immobilisations réalisées par la STQ⁸⁵.

Graphique 5.7 : Évolution des résultats nets et du solde cumulé de la STQ, de 2007-2008 à 2016-2017



Source : États financiers de la STQ

La dépendance budgétaire de la STQ peut aussi être illustrée par l'évolution du solde cumulé, tel qu'il apparaît au graphique 5.7. On peut y constater que jusqu'en 2011-2012, la STQ fonctionnait avec un déficit cumulé⁸⁶. Cette situation aurait perduré, n'eût été un changement de méthode comptable intervenu en 2012⁸⁷. Ce changement a eu pour effet d'engendrer un excédent cumulé de 40,6 M\$ qui a été graduellement ramené à 14,0 M\$ au 31 mars 2017.

Il ressort des données qui précèdent que l'évolution des résultats financiers de la STQ est largement déterminée par les décisions que prend le gouvernement dans le cadre son budget annuel. Un tel mode de financement gouvernemental n'est pas de nature à encourager la STQ à se doter d'un plan d'affaires à moyen terme qui comporte des objectifs ambitieux.

Ce constat est conséquent avec l'une des recommandations faites par le VGQ en 2014 relativement à la conclusion d'une entente de service entre la STQ et le MTMDET ainsi qu'à l'élaboration et à l'approbation d'un plan d'affaires quinquennal (VGQ, 2014, p. 25). Il apparaîtrait possible de rendre la STQ plus redevable en lui garantissant un financement gouvernemental stable et prévisible, comme il en existe pour d'autres sociétés offrant des services comparables⁸⁸ :

- BC Ferries exerce ses activités dans le cadre d'un contrat de service à long terme (60 ans) avec le gouvernement de la Colombie-Britannique, contrat qui précise les trajets de traversiers, les niveaux de service et le financement alloué pour l'ensemble de ses besoins de fonctionnement et d'investissements⁸⁹;
- Le MTMDET verse pour le transport en commun des subventions normées qui s'appliquent distinctement selon qu'il s'agit des besoins de fonctionnement ou d'investissements.

5.6.2 Le taux d'autofinancement des services des coûts d'exploitation

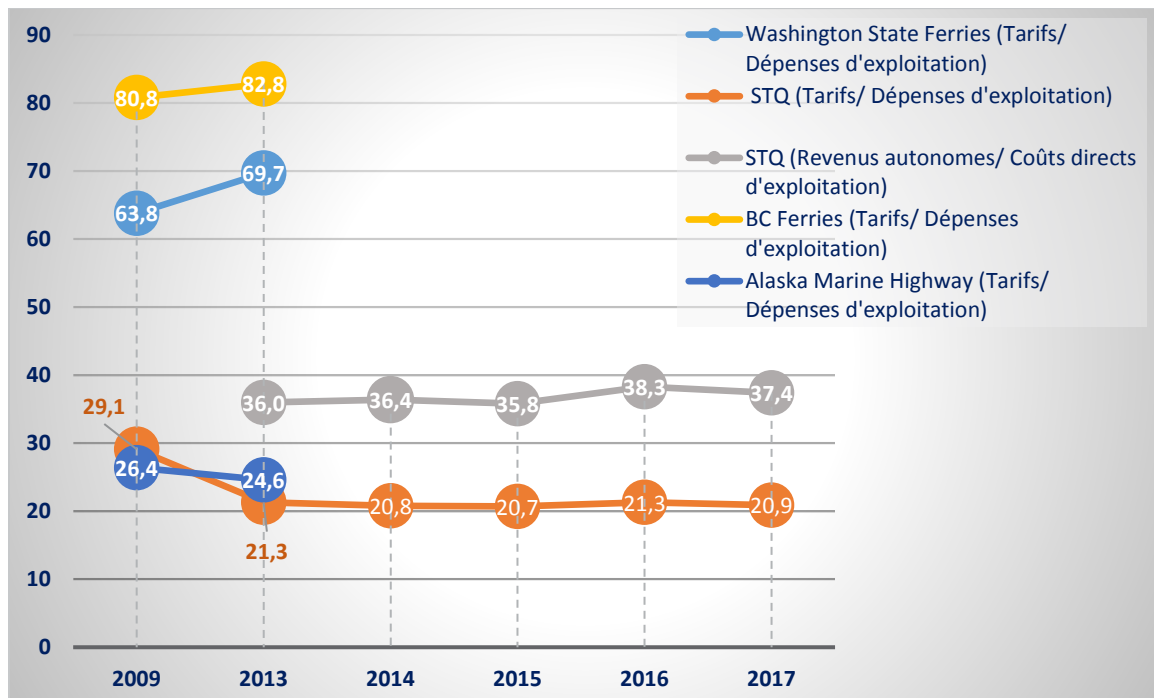
Dans son Plan stratégique 2014-2018, la STQ s'est donné comme objectif d'accroître ses revenus autonomes, notamment en augmentant le taux d'autofinancement de ses coûts directs d'exploitation, la cible fixée étant d'atteindre un taux égal ou supérieur à 40 % alors que ce taux s'est établi à 37,4 % en 2016-2017 (STQ 2015b, p.11). Par ailleurs, la STQ indexe ses tarifs le 1^{er} avril de chaque année, en conformité avec la Politique de financement des services publics mise en place par le MFQ. C'est ainsi que, pour l'exercice 2016-2017, la STQ a majoré ses tarifs de 1,09 %, soit le taux d'indexation applicable en vertu de cette politique (STQ, 2017a, p. 30).

Il importe de noter que la tarification imposée par la STQ ne s'applique actuellement qu'à quatre traverses puisqu'un règlement du gouvernement établit la gratuité d'une partie importante des services dispensés⁹⁰. Il est estimé qu'environ 42 % des passagers et 53 % des véhicules profitent de la gratuité offerte (STQ 2015b, p. 6). Dans la mesure où la tarification appliquée par la STQ ne couvre qu'une partie de sa clientèle et ne fait l'objet que d'une indexation annuelle très faible, on ne peut s'attendre à ce que l'instrument tarifaire contribue de manière importante à l'augmentation de ses revenus autonomes.

Le graphique 5.9 a pour but de comparer le taux d'autofinancement de la STQ avec celui de trois autres entreprises du même secteur. Il est important de noter que cette comparaison vise avant tout des fins illustratives puisque la STQ n'a pas encore mis au point de méthode éprouvée pour se comparer avec d'autres entreprises. Il est établi, par exemple, que certaines routes exploitées par les entreprises comparées sont rentables alors qu'aucune ne l'est dans le cas de la STQ. Dans le cas de cette dernière, le graphique présente l'évolution de deux taux : un premier qui, comme le fait la STQ dans son Plan stratégique 2014-2018, est basé sur le pourcentage des revenus autonomes par rapport aux coûts directs d'exploitation⁹¹ et un second qui retient la méthodologie retenue dans l'étude comparative portant sur la WSF⁹².

Selon cette seconde méthode, appelée Farebox Recovery, il ressort que le niveau de tarification de la STQ ($\pm 21\%$) est beaucoup plus bas que celui de la BC Ferries ($\pm 80\%$) et de la WSF ($\pm 70\%$). Seule l'entreprise Alaska Marine Highway a un taux d'autofinancement qui se rapproche de celui de la STQ.

Graphique 5.9 : Comparaison du taux d'autofinancement, STQ et trois autres entreprises (en pourcentage)



Sources : Pour la STQ, voir les données du tableau 1.3 et le RAG pour les années concernées; pour les trois autres entreprises, voir Jackson T. Lester 2015, p. 38 et 39.

Bien que les données présentées n'amènent pas à facilement tirer une conclusion au sujet du niveau de tarification de la STQ, il en ressort assez clairement que son taux d'autofinancement reste nettement plus bas que celui de la BC Ferries et de la WSF, même en prenant la méthode de calcul retenue par la STQ. Ce constat illustre aussi le besoin d'avoir des critères de subvention plus précis qui donneraient la possibilité d'établir une cible d'autofinancement qui prenne compte la gratuité accordée à une partie importante de la clientèle.

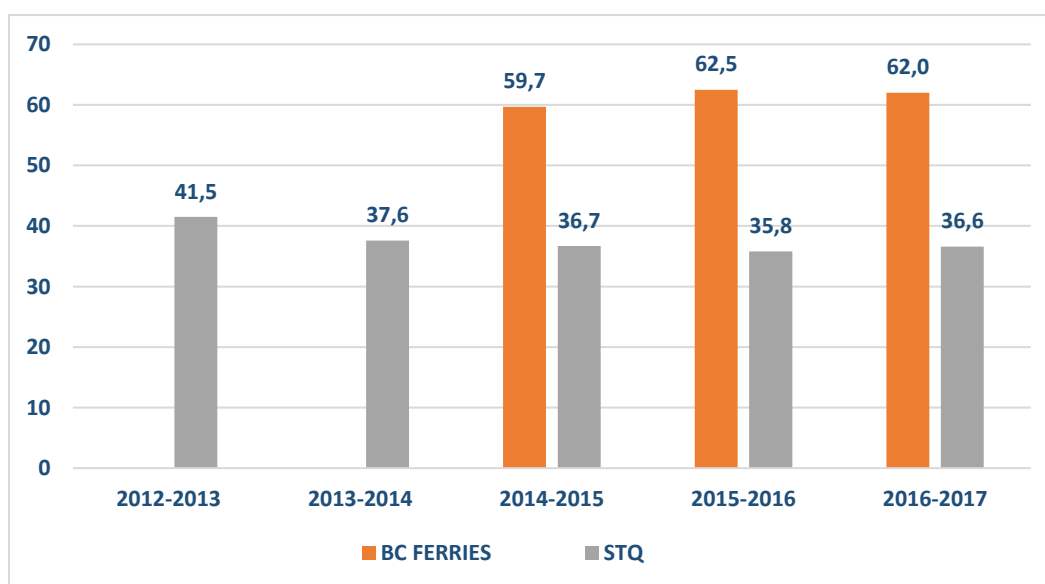
5.6.3 Le taux d'occupation des traversiers

Dans son Plan stratégique 2014-2018, la STQ s'est donné comme objectif d'accroître ses revenus autonomes en augmentant le nombre de véhicules transportés sur ses navires. La cible fixée vise à atteindre un taux moyen d'occupation des navires égal ou supérieur à 41,5 % alors que ce taux s'est établi à 36,6 % en 2016-2017 (STQ, 2015b, p. 23).

Le plan stratégique de marketing réalisé en 2016 avec la collaboration de la firme B.COM a déterminé divers moyens pour augmenter l'achalandage sur certaines traverses exploitées par la STQ. Ces moyens comprennent notamment une promotion plus intensive auprès de certaines clientèles, une modulation des tarifs hors pointe et la vente de nouveaux titres à escompte (B.COM, 2016, p. 38-41)⁹³. L'impact de telles mesures sur les revenus autonomes de la STQ ne peut cependant qu'être limité si la gratuité accordée actuellement est maintenue. Cet impact est aussi incertain dans la mesure où le taux d'occupation est aussi influencé par les conditions économiques et l'achalandage touristique, des facteurs que ne contrôle pas la STQ.

Compte tenu des données disponibles, il n'est possible de comparer le taux d'occupation des traversiers de la STQ qu'avec celui de la BC Ferries dans les trois dernières années. Comme on peut le voir au graphique 5.10, le taux d'occupation des navires de la STQ par des véhicules⁹⁴ se situe autour de 36 % au cours des trois dernières années alors que le taux observé pour la BC Ferries est de l'ordre de 60 %. La STQ aurait avantage à présenter de telles comparaisons, tout en s'assurant cependant de raffiner ces données pour mieux expliquer les différences quant à la nature des services offerts par les deux entreprises.

Graphique 5.10 : Taux moyen d'occupation des traversiers par des véhicules, STQ & BC Ferries⁹⁵ (en pourcentage)



Sources : Données de la STQ pour les années 2012-2013 à 2016-2017; BC Ferries 2017, p. 32.

5.7 APPRÉCIATION DES RÉSULTATS OBSERVÉS EN MATIÈRE DE PERFORMANCE

Le tableau 5.2 présente un sommaire des différents indicateurs considérés dans le présent chapitre pour évaluer la performance de la STQ. On trouve dans ce tableau cinq catégories de résultats qui sont mesurés à l'aide de 10 indicateurs. En se référant à la chaîne de résultats apparaissant à la figure 3.2, on peut noter que trois de ces catégories s'assimilent à des résultats finaux, alors que les deux autres s'apparentent davantage à des résultats intermédiaires.

Dans le présent chapitre, l'approche utilisée pour apprécier la performance de la STQ est différente de celle retenue dans les chapitres précédents pour noter les pratiques en usage. L'analyse de la performance se fait, autant que faire se peut, à partir de deux vecteurs, un premier qui prend en compte l'évolution sur plusieurs années et un second qui procède par voie d'étalonnage. Seulement trois des 10 indicateurs apparaissant dans le tableau peuvent fournir des comparaisons avec des organisations semblables. Étant donné que la STQ n'a pas encore mis au point des mesures d'étalonnage, les quelques comparaisons faites aux fins de cette revue de mandat demeurent assez peu robustes.

Les résultats du tableau affichent une tendance positive pour trois des 10 indicateurs mesurés, à savoir la satisfaction de la clientèle, le taux de réalisation des traversées prévues et l'âge moyen des navires. L'indicateur portant sur le nombre d'accidents corporels des passagers est le seul qui fait l'objet d'une tendance négative.

Parmi les six autres indicateurs, trois révèlent une tendance stable, soit le nombre de plaintes, le taux d'autofinancement et le taux moyen d'occupation des navires. Il est difficile de dégager une tendance claire dans le cas des trois autres indicateurs : ceux-ci portent sur le nombre d'accidents de travail, l'indice d'état des infrastructures terrestres et les résultats nets de la STQ.

Comme il a déjà été mentionné précédemment, les trois indicateurs portant sur les résultats financiers doivent être interprétés avec prudence puisque leur évolution dépend non seulement des décisions de la STQ, mais aussi des décisions gouvernementales touchant notamment l'établissement des subventions versées, le mode de financement des infrastructures et le niveau de tarification des services rendus.

Tableau 5.2 : Performance de la STQ – Appréciation des résultats observés

Performance de la STQ : appréciation des résultats observés			
Résultats mesurés	Indicateurs présentés à la grille d'analyse de l'annexe C	Tendance évolutive**	Étalonnage (rang)
1. Sécurité des navires *	▪ Nombre d'accidents corporels (par million de passagers transportés)	↓	—
	▪ Nombre d'accidents de travail (par million d'heures travaillées)	≠	—
2. Satisfaction de la clientèle *	▪ Indice de satisfaction de la clientèle (Échelle de 0 à 10)	↑	—
	▪ Nombre de plaintes (par million de passagers transportés)	=	—
3. Fiabilité des activités *	▪ Taux de réalisation des traversées prévues (en %)	↑	—
4. Conservation des infrastructures	▪ Âge moyen des navires	↑	2 ^e sur 4
	▪ Indice de l'état des infrastructures terrestres	≠	—
5. Résultats financiers	▪ Évolution des résultats nets	≠	—
	▪ Taux d'autofinancement (en %)	=	≠
	▪ Taux moyen d'occupation des traversiers par des véhicules (en %)	=	2 ^e sur 2

* Dans la chaîne de résultats présentée au chapitre 3, ces objets représentent les résultats finaux.

** Légende utilisée pour apprécier la tendance évolutive

↑ : Tendance positive = : Tendance stable ≠ : Pas de tendance claire ↓ : Tendance négative

6 BILAN DE 10 ANS D'APPLICATION DE LA LOI SUR LA STQ

Ce chapitre vise à tracer le bilan des 10 ans d'application de la LSTQ. Son contenu reprend sommairement les principales observations faites dans les chapitres précédents. Les constats retenus dans le cadre de la présente revue de mandat doivent être appréciés en tenant compte de certains éléments de contexte qui ont marqué l'évolution de la STQ au cours de ces 10 dernières années :

- La démarche visant à faire rapport sur l'application de la loi constitutive de la STQ pose certains défis dans la mesure où cette loi est pratiquement demeurée inchangée depuis 1971. Sous réserve des changements apportés en 2007 quant aux mécanismes de gouvernance, le contenu de la loi n'a pas suivi l'évolution des mandats confiés à la STQ et ne concorde plus, à maints égards, avec le cadre de gestion qui s'applique effectivement.
- Les mécanismes de la LGSE s'appliquent aux sociétés d'État visées de manière uniforme, sans égard à leur taille ou à leurs capacités administratives. Dans le cas de la STQ, les mécanismes établis par la loi ont été implantés de manière graduelle et n'ont pas encore tous atteint leur pleine maturité.
 - La STQ a été assujettie à la LGSE en 2007 après qu'elle eût traversé une période d'incertitude causée par la remise en cause de son mandat.
 - Depuis son assujettissement à la LGSE, la STQ s'est vu confier de nouvelles responsabilités qui ont eu pour effet d'élargir la portée de son mandat et de mobiliser l'organisation sur d'autres enjeux également.

6.1 LA RESPONSABILITÉ MINISTÉRIELLE

Contrairement à la situation qui prévaut dans d'autres administrations, le gouvernement du Québec ne dispose pas de mécanisme officiel pour que le ministre de tutelle puisse communiquer ses attentes aux dirigeants de sociétés d'État, hormis le pouvoir de directive qui n'a pas été utilisé à ce jour. À cet égard, les pratiques en usage au Québec demeurent en deçà des standards fixés par l'OCDE, lesquels stipulent que l'État doit se comporter comme un actionnaire actif et éclairé, en faisant connaître ses orientations aux entreprises publiques tout en leur accordant une complète autonomie sur le plan opérationnel.

Bien qu'il soit opportun de faire connaître explicitement les attentes gouvernementales dans le cas de toutes sociétés d'État dotées d'un C. A., il apparaît que cette pratique est d'autant plus nécessaire pour une société qui, telle la STQ, est dotée d'un capital-actions et mène des activités de nature commerciale.

La pratique des lettres de mandat en usage en Colombie-Britannique apparaît comme étant celle qui parvient le mieux à atteindre le point d'équilibre entre, d'une part, la responsabilité qui incombe au gouvernement et au ministre de tutelle et, d'autre part, l'autonomie opérationnelle qui est essentielle aux sociétés d'État.

6.2 LES INSTANCES DE GOUVERNANCE DE LA STQ

Le bilan des 10 dernières années montre que la STQ a mis en place tous les mécanismes de gouvernance qui sont déterminés en vertu de la LGSE et de sa loi constitutive. La très grande majorité de ces prescriptions s'harmonisent avec les pratiques que recommandent les lignes directrices de l'OCDE.

Bien que la STQ ait mis en place tous les mécanismes de gouvernance précisés dans la loi, cela ne veut pas dire que leur mise en œuvre est rendue à maturité et qu'ils donnent leur plein potentiel. La portée des mécanismes est freinée par de nombreux facteurs qui sont liés, entre autres, au contexte organisationnel et à la façon dont le contrôle de gestion se déploie au sein de l'organisation.

Le cadre législatif qui régit la STQ est l'un des facteurs qui limitent la portée des mécanismes de gouvernance mis en place par la LGSE. Comme souligné ci-dessus, le contenu de la loi constitutive de la STQ n'a pas suivi l'évolution des mandats qui lui ont été confiés et ne concorde plus, à maints égards, avec le cadre de gestion qui s'applique effectivement. Parmi les éléments de cette loi qu'il faudrait actualiser, mentionnons, entre autres, les suivants :

- Le mandat décrit à la loi (art. 3) n'englobe pas toutes les activités qui sont actuellement prises en charge par la STQ.
- La STQ a un statut de société à capital-actions (art. 1), mais sans jouir de l'autonomie administrative généralement conférée à des sociétés menant des activités commerciales. Dans plusieurs domaines, sa gouvernance est contrainte par les mêmes obligations que celles applicables aux ministères ou à des organismes ayant une vocation administrative.
- La STQ est aussi un organisme assujetti au chapitre 2 de la Loi sur l'administration publique (LAP), ce qui entraîne des obligations importantes qui ne sont pas reflétées comme telles dans sa loi constitutive.

Dans sa forme actuelle, la loi constitutive de la STQ n'est pas de nature à favoriser l'atteinte des objectifs qui découlent des principes de gouvernance énoncés à l'article 1 de la LGSE, à savoir « renforcer la gestion des sociétés d'État dans une optique visant à la fois l'efficacité, la transparence et l'imputabilité des composantes de leur direction ».

Pour une société d'État comme la STQ, il devient difficile d'atteindre de tels objectifs dans la mesure où son mandat et le cadre de gestion qui la régit ne sont pas formulés clairement dans sa loi constitutive ou ne correspondent plus au contexte d'aujourd'hui. Pour ces raisons, il serait souhaitable qu'une démarche de fond soit entreprise afin d'actualiser le contenu de la loi constitutive de la STQ.

6.3 L'ORGANISATION DE LA STQ

L'organisation de la STQ a été examinée en distinguant six composantes. Il ressort de cet examen qu'une seule des six composantes analysées est considérée comme une pratique solide (note « A »). Cette composante porte sur les consultations faites auprès du C. A. lors de la nomination du PDG.

Pour ce qui est du déploiement des services, des progrès ont été réalisés ces dernières années en ce qui concerne les services offerts sous forme numérique. Des améliorations sont aussi en cours pour la vente de certains titres aux traverses de Québec-Lévis et de Sorel-Tracy. Cependant, il apparaît que la STQ pourrait, comme le font d'autres entreprises de traversier, exploiter davantage les outils numériques afin d'optimiser l'accès à ses services et bonifier l'expérience client.

Les autres pratiques observées en matière organisationnelle sont considérées comme acceptables mais sujettes à amélioration.

- Le rapport du VGQ produit en 2014 a mis en lumière des lacunes concernant les liens avec le MTMDET et l'organisation des services de traverses et dessertes en partenariat. Cependant, la STQ a mis au point un plan d'action pour corriger la situation.
- Dans le cas des pratiques portant sur l'application des politiques publiques, il est observé que la STQ se conforme généralement aux exigences de ces politiques, bien que les objectifs énoncés dans ces politiques demeurent peu explicites ou peu ambitieux.
- Pour ce qui est des consultations auprès des parties prenantes, on observe des pratiques qui sont systématiques dans le cas des comités consultatifs régionaux, mais qui devraient être davantage développées avec d'autres partenaires.

6.4 LE CONTRÔLE DE GESTION EXERCÉ PAR LA DIRECTION

Le contrôle de gestion exercé par la direction de la STQ englobe tout un éventail d'instruments dont certains découlent des obligations imposées par la LGSE et d'autres émanent du cadre de gestion mis en place par le Conseil du trésor pour régir le fonctionnement de l'appareil gouvernemental. Certains de ces instruments sont axés sur le contrôle des résultats, tels ceux instaurés par la LAP, alors que d'autres mettent l'accent sur le contrôle des intrants, comme c'est le cas des règles gouvernementales régissant les ressources humaines, financières et informationnelles.

Un premier groupe d'instruments mis en place par la STQ résulte de son assujettissement à la LAP. La STQ se conforme à cette loi en élaborant et publiant trois documents, soit une déclaration de services aux citoyens (DSC), un plan stratégique pluriannuel et un rapport annuel de gestion (RAG).

De manière générale, la STQ satisfait à toutes les exigences de la loi en ce qui concerne le format et le contenu de ces documents. Néanmoins, il a été noté que des améliorations devraient être apportées au contenu de ces documents, dont les suivantes :

- Actualiser les engagements formulés dans la DSC, ceux-ci étant restés pratiquement inchangés depuis 2001.
- Enrichir le contenu du prochain plan stratégique, notamment en y fixant des objectifs et des cibles portant sur la conservation du parc d'infrastructures et sur l'optimisation de l'accès aux services de traversiers au moyen d'une utilisation accrue des outils numériques.
- Bonifier les indicateurs présentés au plan stratégique et au RAG en privilégiant ceux qui portent sur les résultats, en justifiant davantage les cibles fixées et en explicitant mieux la méthodologie utilisée pour mesurer leur évolution.

Un deuxième groupe d'instruments se rapporte à des outils d'aide à la décision qui sont associés aux instances de gouvernance qu'établit la LGSE. Trois de ces instruments ont été mis en place à la STQ, à savoir la gestion des risques, l'audit interne et le tableau de bord de gestion.

- La STQ assume de manière adéquate les fonctions qui lui incombent en ce qui concerne la gestion des risques et de l'audit interne. Non seulement les mécanismes fixés par la LGSE ont été implantés, mais les pratiques en usage s'harmonisent avec celles recommandées par l'OCDE.
- Pour ce qui est du tableau de bord opérationnel, il s'agit d'une pratique qui est en place, mais qui peut être encore améliorée. Le contenu de ce tableau de bord comporte les mêmes limites que celles mentionnées plus haut concernant les cibles fixées au *Plan stratégique 2014-2018* et la mesure des indicateurs présentés dans les RAG.

Les autres instruments en place pour exercer le contrôle de gestion sont ceux liés aux règles gouvernementales qui s'appliquent relativement à la gestion des ressources humaines, financières et informationnelles.

En matière de **gestion des ressources humaines**, le personnel de la STQ n'est pas assujetti à la Loi sur la fonction publique. De plus, ce n'est que depuis 2014 que la gestion des ressources humaines se voit fixer, annuellement par le ministre, une cible maximale d'heures rémunérées.

- L'effectif de la STQ s'est accru de 444 à 577 ETC de 2007-2008 à 2016-2017, mais il s'agit là d'une hausse qui traduit, en grande partie, l'impact des nouveaux mandats pris en charge au cours de la période considérée.
- Les résultats obtenus en matière de gestion des ressources humaines sont, quant à eux, plutôt mitigés. La cible fixée au plan stratégique relativement au roulement du personnel est atteinte alors que celle portant sur la mobilisation du personnel ne l'est pas. Par ailleurs, la STQ ne présente aucune cible ou aucun indicateur portant sur le taux d'absentéisme.

En matière de **gestion des ressources informationnelles**, la STQ se conforme à un ensemble de règles mises en place par le Conseil du trésor dans ce domaine ainsi qu'à celles adoptées par le C. A. et le comité de direction. C'est en vertu de ces règles, notamment, que le C. A. approuve la programmation annuelle en ressources informationnelles (PARI) et que le rapport annuel de gestion de la STQ fait état des investissements réalisés en technologies de l'information.

En matière de **gestion des ressources financières**, la situation de la STQ se caractérise par des activités largement déficitaires et une capacité très limitée de recouvrer ses coûts en raison de la gratuité qui est imposée pour une grande partie de ses services. La performance de la STQ en matière de résultats financiers doit donc être analysée en tenant compte du fait qu'environ 80 % de ses revenus proviennent de subventions gouvernementales.

- L'évolution des résultats financiers de la STQ est largement déterminée par les décisions que prend le gouvernement dans le cadre de son budget annuel. Dans sa forme actuelle, le mode de financement gouvernemental n'est pas de nature à encourager la STQ à se doter d'un plan d'affaires à moyen terme comportant des objectifs ambitieux.
- Il serait possible de rendre la STQ plus redevable en lui garantissant un financement gouvernemental stable et prévisible, comme il en existe pour d'autres sociétés offrant des services comparables.

La dépendance budgétaire de la STQ est aussi présente en ce qui concerne les décisions touchant l'acquisition et le renouvellement des infrastructures. Bien que la STQ se soit dotée en 2015 d'un cadre de gestion des infrastructures, outil de gestion destiné à assurer la pérennité de ses infrastructures, il n'en demeure pas moins que son budget d'immobilisations est établi dans le cadre du processus gouvernemental relatif au Plan québécois des infrastructures, qui est rendu public lors du dépôt du Budget des dépenses. C'est aussi le gouvernement qui réalise le financement à long terme des immobilisations et qui, à même ses subventions, prend en charge les coûts d'amortissement et de service de dette.

6.5 L'ÉVOLUTION DE LA PERFORMANCE DE LA STQ

Les règles de gouvernance mises en place dans le cadre de la LGSE avaient pour but ultime d'accroître la performance des sociétés d'État. Il est donc légitime de chercher à voir comment a évolué la performance de la STQ au cours des 10 dernières années. Dans le cas de la STQ, cette appréciation de la performance comporte certaines limites puisque les indicateurs utilisés sont plus ou moins robustes et ne sont pas toujours mesurés à partir de 2007-2008. En outre, la STQ ne publie pas de mesures d'étalonnage dans le but de comparer sa performance avec celle d'autres sociétés comparables. Il serait souhaitable que la STQ procède à de telles comparaisons.

L'appréciation de la performance de la STQ a été menée à partir de deux vecteurs : un premier qui regarde l'évolution dans le temps de certains indicateurs choisis et un second qui consiste, dans les rares cas où c'est possible, à comparer les résultats atteints avec ceux d'autres sociétés ayant des activités semblables. Cette évaluation de la performance de la STQ distingue cinq catégories de résultats qui sont mesurés à l'aide de 10 indicateurs. Des mesures d'étalonnage ont pu être réalisées uniquement pour trois de ces indicateurs, avec des résultats peu probants.

Dans l'ensemble, les indicateurs retenus pour mesurer la performance de la STQ donnent des résultats assez variables.

- Trois indicateurs sont à tendance positive : la satisfaction de la clientèle, le taux de réalisation des traversées prévues et l'âge moyen des navires.
- Un seul indicateur fait l'objet d'une tendance négative, soit celui portant sur le nombre d'accidents corporels des passagers.
- Trois indicateurs révèlent une tendance stable : le nombre de plaintes, le taux d'autofinancement et le taux moyen d'occupation des navires.
- Trois autres indicateurs ne donnent pas la possibilité de dégager une tendance claire : le nombre d'accidents de travail, l'indice d'état des infrastructures terrestres et les résultats nets de la STQ.

Il importe aussi de noter en outre que les indicateurs reliés aux résultats financiers doivent être interprétés avec prudence. En effet, leur évolution dépend non seulement des décisions de la STQ, mais tout autant, sinon plus, des décisions prises par le gouvernement pour l'établissement des subventions versées, le mode de financement des infrastructures et le niveau de tarification des services.

7 DÉFIS POUR LES PROCHAINES ANNÉES ET RECOMMANDATIONS

Deux grands constats se dégagent de ce bilan sur 10 ans. Premièrement, la STQ a mis en place tous les mécanismes de gouvernance qui sont fixés par la LGSE et sa loi constitutive. Deuxièmement, les mécanismes mis en place ne donnent pas tous leur plein potentiel, soit parce que leur mise en œuvre n'est pas encore rendue à maturité, soit parce que cette mise en œuvre se trouve freinée par des facteurs qui ne dépendent pas uniquement de la STQ.

Ces deux constats mettent en lumière le besoin de chercher à renforcer les mécanismes de gouvernance de la STQ selon une approche qui intègre des actions non seulement de la STQ, mais aussi de l'actionnaire gouvernemental.

- **1^{er} volet** : la STQ doit intensifier ses efforts pour améliorer la performance de ses mécanismes de gouvernance, notamment en ce qui touche la formulation des engagements pris dans sa déclaration de services aux citoyens, la portée des objectifs fixés dans son plan stratégique et la mesure des résultats apparaissant dans les documents rendus publics.
- **2^e volet** : l'actionnaire gouvernemental doit, en contrepartie, mettre en place des modalités de fonctionnement qui encouragent davantage la STQ à accroître sa performance, au moyen notamment d'une actualisation de sa loi, de la signification d'attentes plus explicites et de la mise au point d'un mode de financement lié à l'atteinte de résultats sur le moyen terme.

Les observations faites sur les pratiques qui régissent les relations avec le ministre de tutelle et le gouvernement touchent une problématique qui déborde le cas particulier de la STQ. À cet égard, il appartiendrait davantage au MFQ d'entreprendre une réflexion sur l'opportunité de mettre en place une pratique de lettres de mandat semblable à celle mise en place en Colombie-Britannique. Une telle pratique aurait comme avantage de rendre plus transparentes les attentes du gouvernement quant aux résultats attendus de ses sociétés d'État. Cette pratique permettrait aussi de mieux concrétiser le rôle d'interlocuteur que la LGSE attribue au PCA.

7.1 LES PRINCIPAUX DÉFIS À RELEVER PAR LA STQ

Cette revue de mandat a été l'occasion de jeter un éclairage sur les principaux défis que devra relever la STQ dans les prochaines années. Le premier de ces défis est de se donner un plan d'action organisationnel⁹⁶ qui met l'accent sur le service à la clientèle, comporte des objectifs de résultats ambitieux à moyen terme et repose sur un mode de financement prévisible.

Considérant que son Plan stratégique 2014-2018 arrive à son échéance, la STQ a entrepris une démarche pour l'élaboration du Plan stratégique 2018-2022. Il s'agit d'une occasion propice pour convenir avec l'actionnaire gouvernemental des orientations à poursuivre à moyen terme, des objectifs à atteindre et des indicateurs retenus pour mesurer les résultats. Il importe cependant, pour une société à activités commerciales comme la STQ, de ne pas se limiter à publier un tel plan stratégique, mais d'élaborer aussi un plan d'action organisationnel pour étayer la mise en œuvre de ce plan stratégique.

Dans un premier temps, il y aurait lieu d'enrichir le contenu du plan stratégique en y prévoyant des objectifs et des indicateurs de résultat pour les mesurer, en incluant des enjeux portant sur la conservation des infrastructures et l'utilisation des outils numériques en vue d'optimiser l'accès aux services et de bonifier l'expérience client. Dans un deuxième temps, le plan d'action organisationnel devrait servir à déterminer les actions à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs fixés à moyen terme, à établir des projections budgétaires pour montrer leurs incidences sur le budget d'exploitation et d'investissements et, finalement, à faire connaître les paramètres qui s'appliquent en ce qui concerne le financement attendu de l'État. C'est la mise au point de ce plan d'action organisationnel qui fera en sorte, en troisième lieu, de définir de manière concrète les modifications législatives qui devraient être apportées pour actualiser la loi constitutive de la STQ.

En résumé, cette revue de mandat établit trois grands défis que la STQ devra relever au cours des prochaines années pour améliorer sa performance. Ces trois défis étant interreliés, ils ne pourront être relevés avec succès que dans le cadre d'une démarche concertée avec les acteurs gouvernementaux.

- **1^{er} défi : convenir de nouvelles modalités de fonctionnement avec l'actionnaire gouvernemental**, de manière à rendre les attentes gouvernementales plus transparentes et à définir un mode de financement qui garantisse des revenus prévisibles à moyen terme.
- **2^e défi : élaborer un nouveau plan stratégique** comportant des objectifs et des indicateurs de résultat pour les mesurer, en incluant des enjeux portant sur la conservation des infrastructures et l'utilisation des outils numériques en vue d'optimiser l'accès aux services et de bonifier l'expérience client.
- **3^e défi : mettre au point un plan d'action organisationnel** pour compléter ce plan stratégique, notamment en déterminant les actions à entreprendre, en précisant les résultats à atteindre et en établissant des prévisions budgétaires sur un horizon de moyen terme (de 3 à 5 ans).

7.2 LES RECOMMANDATIONS

Étant donné les remarques faites précédemment, la présente revue de mandat débouche sur deux types de recommandations : celles qui portent sur l'actualisation du cadre légal qui s'applique à la STQ et celles qui se rapportent directement aux grands défis que doit relever la STQ dans les années à venir.

7.2.1 En ce qui a trait aux changements législatifs qui devraient être envisagés pour actualiser la loi constitutive de la Société des traversiers du Québec, il est recommandé au ministre responsable de :

- Prendre acte que cette loi est pratiquement demeurée inchangée depuis 1971, mis à part les changements apportés en 2007 quant aux mécanismes de gouvernance, ce qui entraîne, entre autres, les conséquences suivantes :
 - Le contenu de la loi n'a pas suivi l'évolution des mandats confiés à la STQ et ne concorde plus, à maints égards, avec le cadre de gestion qui s'applique effectivement;
 - Le cadre législatif qui régit la STQ est l'un des facteurs qui limitent la portée des mécanismes de gouvernance mis en place par la LGSE.
- Confier à la STQ le mandat d'entreprendre une démarche de fond pour actualiser le contenu de sa loi constitutive, notamment en ce qui concerne les points suivants :
 - Le mandat décrit à la loi (art. 3) n'englobe pas toutes les activités qui sont actuellement prises en charge par la STQ;
 - La STQ a un statut de société à capital-actions (art. 1) mais sans jouir de l'autonomie administrative généralement conférée à des sociétés menant des activités commerciales;
 - La STQ est assujettie au chapitre 2 de la Loi sur l'administration publique, mais sans que les obligations importantes qui en découlent soient reflétées dans sa loi constitutive.

7.2.2 Pour ce qui est des défis à relever par la Société des traversiers du Québec dans les années à venir, il est recommandé au conseil d'administration :

- Concernant l'élaboration du nouveau plan stratégique :
 - D'inclure dans ce plan des orientations et des objectifs portant sur les deux enjeux suivants : la conservation du parc d'infrastructures et l'utilisation des outils numériques en vue d'optimiser l'accès aux services et de bonifier l'expérience client;

- De fixer dans ce plan stratégique des objectifs ambitieux et assortis d'indicateurs de résultat pour les mesurer;
- D'entreprendre, conformément à ce que prévoit l'article 41 de la LGSE, une démarche visant à mettre au point des mesures d'étalonnage pour comparer la performance de la STQ avec d'autres entreprises actives dans les mêmes domaines.
- Concernant la mise au point d'un plan d'action organisationnel pour les années à venir :
 - De déterminer les actions à entreprendre pour concrétiser les orientations retenues au plan stratégique;
 - De définir les indicateurs de résultats retenus pour mesurer l'atteinte des cibles fixées au plan stratégique, en précisant la méthodologie utilisée et en indiquant, lorsque c'est possible, des mesures d'étalonnage pour comparer la performance de la STQ;
 - D'établir des prévisions budgétaires sur un horizon de moyen terme (de trois à cinq ans), en y précisant l'ensemble des paramètres utilisés et plus particulièrement ceux qui servent à déterminer les contributions à verser par le gouvernement (budget d'exploitation et d'investissements).
- Concernant les nouvelles modalités de fonctionnement avec l'actionnaire gouvernemental :
 - De soumettre des propositions au gouvernement pour qu'il formalise et rende plus transparentes ses attentes à l'égard de la STQ, que ce soit au moyen de lettres de mandat ou autrement;
 - De convenir d'un mode de financement qui repose sur des paramètres connus et met l'accent sur l'atteinte de résultats, tout en garantissant des revenus prévisibles à moyen terme.

ANNEXE A : ÉVOLUTION DES MANDATS CONFISÉS À LA STQ

1971

Création de la Société des traversiers du Québec
Exploitation de la traverse Québec-Lévis

1976

Exploitation de la traverse Matane-Baie-Comeau-Godbout
Exploitation de la traverse L'Isle-aux-Coudres-Saint-Joseph-de-la-Rive

1978

Exploitation de la traverse Sorel-Tracy-Saint-Ignace-de-Loyola

1980

Exploitation de la traverse Tadoussac-Baie-Sainte-Catherine

1981

Prise en charge de la gestion du contrat d'exploitation de la traverse L'Isle-aux-Grues-Montmagny

1993

Prise en charge de la gestion du contrat d'exploitation de la traverse Rivière-du-Loup-Saint-Siméon
Prise en charge de la gestion du contrat d'exploitation de la traverse île d'Entrée-Cap-aux-Meules

2001

Dévolution par le gouvernement du Québec des dix quais de traversiers cédés par le gouvernement fédéral en 2000 :

- | | | | |
|--------------------------|---------------------------|-------------------|---------------|
| ▪ Sorel-Tracy | ▪ Montmagny | ▪ Rivière-du-Loup | ▪ Baie-Comeau |
| ▪ Saint-Ignace-de-Loyola | ▪ L'Isle-aux-Coudres | ▪ Saint-Siméon | |
| ▪ L'Isle-aux-Grues | ▪ Saint-Joseph-de-la-Rive | ▪ Matane | |

2007

Décision du gouvernement du Québec de maintenir la STQ en tant que société d'État responsable de la gestion et de l'exploitation de certains services de traversiers au Québec

2009

Transfert par le gouvernement du Québec de la responsabilité de traverses, de dessertes et d'infrastructures maritimes :

- | | |
|--|---|
| ▪ traverse de l'Île-Verte ¹ | ▪ desserte maritime de l'île d'Anticosti et de la Basse-Côte-Nord |
| ▪ traverse Harrington Harbour-Chevery | ▪ quai de Port-Menier |
| ▪ traverse de la rivière Saint-Augustin | ▪ débarcadère ferroviaire de Matane |
| ▪ desserte maritime des Îles-de-la-Madeleine | |

2012

Exploitation du service de transport des personnes à la traverse de la rivière Saint-Augustin

2013

Exploitation de la traverse L'Isle-aux-Grues-Montmagny
Exploitation de la traverse de l'Île-Verte¹

2014

Exploitation de la traverse Harrington Harbour-Chevery

Source : Société des traversiers du Québec (2017a), p. 10.

ANNEXE B: CARTE GÉOGRAPHIQUE DU RÉSEAU DE TRAVERSES ET DESSERTES



Source : Site WEB de la STQ, <https://www.traversiers.com/fr/nos-traverses/>

ANNEXE C : GRILLE D'ANALYSE POUR LA REVUE DU MANDAT DE LA STQ

Cette annexe présente la grille d'analyse mise au point pour préparer la revue de mandat de la Société des traversiers du Québec (STQ). C'est cette grille qui sert de cadre de référence pour l'élaboration du rapport portant sur l'application de la loi constitutive de la société. Elle a été conçue après avoir pris connaissance des sources d'information disponibles sur chacun des sujets couverts par l'analyse. Ces travaux ont été réalisés avec la collaboration des représentants de la société.

La grille distingue les quatre grandes composantes inscrites dans le guide élaboré par le ministère des Finances, c'est-à-dire la gouvernance, l'organisation, le contrôle de gestion et la performance. Pour chacune de ces composantes, la grille fait état des principaux documents utilisés pour la revue du mandat de la société. Les bonnes pratiques répertoriées proviennent de plus d'une source. Celles énoncées en matière de gouvernance ont été puisées dans l'édition 2015 des *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques*. Pour les autres composantes, les bonnes pratiques mentionnées correspondent pour la plupart à des obligations formulées dans l'une ou l'autre des lois qui s'appliquent à la STQ.

Les critères d'analyse retenus ont été établis à partir des bonnes pratiques répertoriées et en considérant, bien évidemment, la disponibilité ou non des informations requises pour faire rapport sur l'un ou l'autre des éléments analysés. Les références indiquées sont celles qui se retrouvent dans la bibliographie.

Pour compléter ces critères d'analyse, une échelle de notation a été mise au point pour donner suite à l'article 41 de la LGSE qui précise que le « rapport contient une évaluation sur l'efficacité et la performance de la société. » Cette échelle de notation, qui se retrouve dans les tableaux apparaissant à la fin chapitres 2, 3 et 4, distingue cinq niveaux :

A = Pratique solide

B = Pratique acceptable et en cours d'amélioration

C = Pratique passable, mais pouvant être améliorée

D = Pratique avec de sérieuses lacunes à corriger

E = Pratique ayant un besoin urgent d'être réformée

Ces cinq niveaux s'inspirent du système mis en place au Royaume-Uni pour évaluer les capacités administratives des ministères et agences (UK Civil Service, 2007, p. 33). Une telle notation se veut avant tout indicative, considérant que les catégories retenues permettent une appréciation non chiffrée⁹⁷.

	Éléments considérés	Références	Bonnes pratiques	Critères retenus
Gouvernance	1. Cadre législatif	LGSE; LSTQ; OCDE 2015	Le rôle du conseil d'administration d'une entreprise publique doit être clairement défini par la législation, de préférence en conformité avec le droit des sociétés (OCDE, 2015, p. 29)	Degré de clarté du cadre juridique régissant la gouvernance de la STQ et cohérence avec les normes communément acceptées
	2. Séparation des rôles entre le C. A. et la Direction générale	LGSE; STQ 2016; OCDE 2015	Le PCA veille à l'efficacité du C. A. et, si requis, fait office de relais pour les communications avec le gouvernement. Le rôle de président du C. A. doit être distinct de celui de directeur général (OCDE, 2015, p. 30).	Répartition explicite et adéquate des rôles, en évitant le cumul des fonctions de PCA et PDG
	3. Composition et nomination des membres du C. A.	LGSE; LSTQ; STQ 2016; STQ en ligne-b; OCDE 2015	L'État participe activement à la désignation du C. A. et contribue à la diversité des membres; les procédures de nomination des membres du C. A. sont méthodiques, transparentes et fondées sur le mérite (OCDE, 2015, p. 20 et 21).	Représentativité et profil de compétences des membres du C. A.
	4. Indépendance des membres du C. A.	LGSE; LSTQ; OCDE 2015	La composition du C. A. lui permet d'exercer un jugement en toute objectivité et indépendance. Tous les administrateurs sont nommés en vertu de leurs qualifications (OCDE, 2015, p. 29).	Proportion des membres du C. A. de la STQ qui peuvent être considérés comme indépendants
	5. Intégrité et éthique	LGSE; STQ 2010; OCDE 2015	Des mécanismes sont institués pour éviter les conflits d'intérêts et limiter les ingérences politiques dans le fonctionnement du C. A. (OCDE, 2015, p. 29).	Existence ou non à la STQ d'un code d'éthique et de déontologie
	6. Comités du C. A.	LGSE; STQ 2016; STQ 2017a; OCDE 2015	Le C. A. met en place des comités spécialisés, composés d'administrateurs indépendants et qualifiés, pour l'aider à assumer ses fonctions, en particulier en matière de vérification des comptes, de gestion des risques et de rémunération (OCDE, 2015, p. 30).	Nombre et rôle des comités mis en place à la STQ; principaux extraits de ces comités.
	7. Rémunération des administrateurs	LGSE; LSTQ; STQ en ligne b; OCDE 2015	La rémunération des membres du C. A. est fixée par le gouvernement (LSTQ, art. 7). Cette information doit être rendue publique (OCDE 2015, p.27).	Accessibilité de l'information portant sur la rémunération versée aux membres du C. A.

	Éléments considérés	Références	Bonnes pratiques	Critères retenus
	8. Évaluation du C. A., PCA et des comités	LGSE; STQ 2016; OCDE 2015; ENAP 2007	Le C. A., sous la supervision de son président, procède à une évaluation annuelle de ses performances (OCDE, 2015, p. 30).	Nature et fréquence des évaluations faites des membres du C. A.; assiduité des membres aux séances du conseil et de ses comités
Organisation	9. Fonctions du PDG	LGSE; LSTQ; OCDE 2015	Dans le cas où la nomination du PDG est faite par le gouvernement, il est de bonne pratique d'exiger des consultations avec le C. A. (OCDE 2015, p. 80 et 81).	Consultations faites auprès du C. A. lors de la nomination des PDG
	10. Liens institutionnels	LSTQ; LAP; SCT-Québec 2012	La STQ doit se conformer à diverses lois gouvernementales (contrats, RI, régime de négociation des conventions collectives, VGQ, etc.).	Existence de rapports démontrant que la STQ se conforme ou non aux diverses lois auxquelles elle est assujettie (réf : Liens avec MTMDET et autres).
	11. Application des politiques publiques	LSTQ; LGSE; STQ 2017a; OCDE 2015; Gouvernement du Québec 2015a;	Il appartient à l'État d'évaluer soigneusement et de rendre publics les objectifs de politique publique motivant sa participation dans une entreprise publique, et de soumettre ceux-ci à des réexamens périodiques (OCDE, 2015, p. 19).	Existence de rapports démontrant que la STQ se conforme aux divers paramètres de politiques publiques qu'elle est chargée de mettre en œuvre (réf. : Stratégie maritime; développement durable; occupation et vitalité des territoires; tarification, etc.)
	12. Consultation des parties prenantes	LSTQ; OCDE 2015	Pour la poursuite des objectifs de politique publique, les parties prenantes doivent avoir accès aux informations relatives à ces objectifs (OCDE, 2015, p. 24).	Fréquence des consultations tenues par la STQ (comités consultatifs régionaux et autres intervenants)
	13. Inclusion de partenaires	OCDE 2015; STQ 2015b; MDDELCC 2015	Les entreprises publiques respectent les droits des parties prenantes et rendent compte de leurs relations avec elles (OCDE, 2015, p. 26).	Indicateur illustrant l'apport de partenaires dans la prestation des services et le développement économique ou social des communautés desservies par la STQ (partenaires privés ou publics).
	14. Déploiement des services à la population	STQ 2017a	La mission de la STQ implique d'offrir des services de traversiers et de dessertes maritimes là où c'est requis sur tout le territoire québécois.	Indicateur illustrant le degré de couverture des services de transport maritime ou l'étendue des services offerts aux clientèles en mode numérique.

	Éléments considérés	Références	Bonnes pratiques	Critères retenus
Contrôle de gestion	15. Déclaration de services aux citoyens (DSC)	LAP; SCT Québec 2012; STQ en ligne - a; STQ 2017a	Étant l'un des organismes auxquels s'applique le chapitre 2 de la LAP, la STQ doit rendre publique une DSC et rendre compte des résultats atteints.	Eu égard aux principaux services que la STQ offre à la population, amplitude des engagements pris dans la DSC et des résultats présentés au RAG.
	16. Plan stratégique	LAP; SCT Québec 2012; STQ 2015b; STQ 2017a	Étant l'un des organismes auxquels s'applique le chapitre 2 de la LAP, la STQ doit rendre public son plan stratégique.	Identification des changements apportés aux Plan stratégique depuis 2009 et appréciation de leur impact sur la qualité de l'information rendue publique.
	17. Contrôle interne	LGSE; STQ 2017a; STQ 2016; STQ 2015a; STQ 2013a; OCDE 2015	Les entreprises publiques doivent se doter de procédures efficaces de contrôle interne et mettre en place un organe de contrôle de gestion (OCDE 2015, p. 30).	Instruments de gestion mis en place par la STQ pour être en contrôle, notamment en ce qui touche l'audit interne, la gestion des risques et le maintien en bon état des infrastructures.
	18. Mesure et suivi de la performance	LGSE; STQ 2017a; STQ 2016; STQ 2015b; OCDE 2015	Le Plan stratégique comporte des indicateurs de performance (LAP). Le rapport sur l'application de la loi inclut des mesures d'étalonnage (LGSE).	Instruments de gestion mis en place par la STQ pour mesurer et faire le suivi de sa performance (tableau de bord, étalonnage, etc.)
	19. Gestion des personnes (GRH)	LGSE; LSTQ; STQ 2017a; STQ 2015b	L'organisation s'assure de maintenir un bon climat de travail et de disposer des compétences requises pour réaliser adéquatement son mandat (ENAP 2007, p. 22).	Évolution de certains indicateurs portant sur la GRH (jours de formation, absentéisme, taux de mobilisation, taux de roulement du personnel, etc.)
	20. Gestion des ressources informationnelles (RI)	SCT-Québec 2012; STQ 2017a	L'organisation planifie et gère ses TI dans le souci de prioriser les bons investissements, réduire ses coûts d'exploitation et améliorer les services à la clientèle (SCT-Québec, en ligne b).	État d'avancement des projets en RI planifiés par la STQ au cours des dernières années; gains escomptés des investissements réalisés.
	21. Gestion des ressources financières	LSTQ; STQ 2017a; OCDE 2015	Les états financiers des entreprises publiques sont soumis à une vérification externe indépendante, conformément aux normes internationalement admises (OCDE, 2015, p. 28)	Conformité des pratiques en usage en ce qui touche la vérification des états financiers, la tarification et la gestion du parc d'infrastructures.
	22. Reddition de comptes	LGSE; LSTQ; STQ 2017a; OCDE 2015	Les entreprises publiques doivent diffuser des informations significatives, en se conformant à des normes rigoureuses. La communication via le Web contribue à faciliter l'accès du grand public à ces informations (OCDE, 2015, p. 27 et 28).	Conformité des pratiques en usage à la STQ en ce qui concerne la transparence de sa gestion et la reddition de comptes auprès du gouvernement et du public en général

	Éléments considérés	Références	Bonnes pratiques	Critères retenus
Performance	23. Sécurité des navires	LGSE; LSTQ; LAP; STQ 2017a; STQ 2015b; VGQ 2014	<p>En vertu du cadre législatif qui la régit, la STQ est soumise à diverses obligations en ce qui concerne la mesure et la divulgation d'indicateurs de performance.</p> <p>La chaîne de résultats reproduite à la figure 3.2 établit une distinction entre les extrants et les résultats. Ces derniers, qui correspondent aux effets ou aux impacts des interventions, sont de deux types : les résultats intermédiaires et les résultats finaux.</p> <p>L'évaluation de la performance de la Société est basée sur des indicateurs qui mesurent des résultats (zone d'influence) et non sur des indicateurs qui portent sur des extrants ou des ressources (zone de contrôle).</p> <p>L'appréciation de la performance se fait à partir de deux vecteurs, un premier qui prend en compte l'évolution sur plusieurs années et un second qui procède par voie d'étalonnage. Dans la colonne de droite, on trouve 10 indicateurs, dont trois donnant la possibilité de faire des comparaisons avec des organisations semblables.</p>	<ul style="list-style-type: none"> Nombre d'accidents corporels (par million de passagers) Nombre d'accidents de travail (par million d'heures travaillées)
	24. Satisfaction de la clientèle			<ul style="list-style-type: none"> Indice de satisfaction de la clientèle (en %) * Nombre de plaintes fondées (par million de passagers transportés)
	25. Fiabilité des activités			<ul style="list-style-type: none"> Taux de réalisation des traversées prévues (en %)
	26. Conservation des infrastructures			<ul style="list-style-type: none"> Âge moyen de la flotte de navires * Indice de l'état des infrastructures terrestres (en %)
	27. Résultats financiers			<ul style="list-style-type: none"> Évolution des résultats nets (en M\$) Taux d'autofinancement (en %) * Taux d'occupation des navires (en %) *

* Indicateurs avec mesure d'étalonnage

BIBLIOGRAPHIE

- ARSENAULT, P.-E. (2008). *Étude visant à proposer des mécanismes permettant d'accroître l'autonomie de la Société des traversiers du Québec*, Direction des services aux organisations, ENAP, 44 p.
- B.COM (2016). *Plan de marketing 2016-2020 de la Société des traversiers du Québec*, 107 p.
- BC FERRIES (en ligne). *Our Company*,
http://www.bcferries.com/about/More_Information.html
- (2018). *Business Plan for the year ending March 31, 2018*, 73 p.,
https://www.bcferries.com/investors/business_plans.html
- (2017). *Annual Report 2016-2017*, 143 p.,
https://www.bcferries.com/files/AboutBCF/AR/BCFS_AnnualReport_2016-2017.pdf
- BOURGON, Jocelyne (2017). *The new synthesis of public administration fieldbook*, Dansk Psykologisk Forlag, 288 p.
- BRITISH COLUMBIA (en ligne). *Crown Corporations*,
<http://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/organizational-structure/ministries-organizations/crown-corporations>
- (2014). *Taxpayer accountability principles: strengthening public sector governance and accountability*, June 2014, 9 p.,
<http://www2.gov.bc.ca/assets/gov/british-columbians-our-governments/services-policies-for-government/public-sector-management/taxpayer-accountability-principles.pdf>
- COLLÈGE DES ADMINISTRATEURS DE SOCIÉTÉS D'ÉTAT (2007). *Être un administrateur de sociétés d'État : 16 questions et réponses sur la gouvernance*, Faculté des sciences de l'administration, Université Laval, 40 p.,
https://www.cas.ulaval.ca/files/content/sites/college/files/documents/references/outils/outils_admin-etat.pdf
- ÉCOLE NATIONALE D'ADMINISTRATION PUBLIQUE (2007). *Les devoirs et responsabilités d'un conseil d'administration*, Guide de référence – pour une meilleure gouvernance des sociétés d'État, 55 p.,
http://servicesauxorganisations.enap.ca/DSO/docs/devoirs-et-resp-CA_ENAP.pdf
- ÉDITEUR OFFICIEL DU QUÉBEC (en ligne). *Règlement sur la gratuité de certains services de transport par traversier*, chapitre T-12, r. 9,
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/pdf/cr/T-12,%20R.%209.pdf>
- FIT (2017). *L'évaluation ex-post des investissements et interventions publiques dans les transports*, Les rapports de table ronde du FIT, Éditions OCDE, Paris,
<http://dx.doi.org/10.1787/9789282108277-fr>

- FONDATION CANADIENNE POUR L'AUDIT ET LA RESPONSABILISATION (en ligne). *Aide-mémoire l'abécédaire de l'audit de performance*, <https://www.caaf-fcar.ca/images/pdfs/oversight/QuickReferences/PA-PrimerFR.pdf>
- (2017). *Inventaire de documents sur l'audit de performance – compilation de publications récentes du monde entier*, 23 p., <https://www.caaf-fcar.ca/images/pdfs/audit-news/PerformanceAuditGuidanceInventoryFR.pdf>
- FINANCES QUÉBEC (2017). *Le Plan économique du Québec – mars 2017*, Statistiques budgétaires du Québec, <http://www.budget.finances.gouv.qc.ca/budget/2017-2018/fr/index.asp>
- (2016a). *Guide pour la préparation de la revue de mandat des sociétés d'État*, automne 2016, 24 p.
- (2016b). *Rapport sur le financement des services publics 2014-2015*, 107 p.
- (2011). *Politique de financement des services publics*, 26 p.
- FORUM DES POLITIQUES PUBLIQUES DU CANADA (2016). *Crown corporation governance: three ways to manage the tension between autonomy and control*, 2016, 20 p., https://www.ppforum.ca/sites/default/files/Crown_corporation_governance_EN_FI_NAL_Aug2016.pdf
- GOVERNEMENT DU CANADA – CENTRE D'EXCELLENCE EN ÉVALUATION (en ligne). *Lexique sur la gestion axée sur les résultats*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/hgw-cgf/oversight-surveillance/ae-ve/cee/pubs/lex-fra.asp>
- GOVERNEMENT DU QUÉBEC – Secrétariat aux affaires maritimes (2015 a). *La stratégie maritime à l'horizon 2030 : plan d'action 2015-2020*, 90 p., <https://strategiemaritime.gouv.qc.ca/app/uploads/2015/11/strategie-maritime-plan-action-2015-2020-web.pdf>
- (2015b). *Rapport de la Commission de révision permanente des programmes : cap sur la performance*, volume 1, juin 2015, 208 p., <http://www.tresor.gouv.qc.ca/en/publications/revision-des-programmes/>
- (2006). *Moderniser la gouvernance des sociétés d'État : énoncé de politique*, 54 p., www.finances.gouv.qc.ca/documents/Autres/fr/Moderniser_GouvernanceEtat.pdf
- (2005). *Rapport du Groupe de travail sur l'examen des organismes du gouvernement : les 60 organismes désignés par le gouvernement pour 2004-2005* (rapport Boudreau), 131 p.
- GRANT THORNTON RAYMOND CHABOT INFRASTRUCTURE (2015). *Société des traversiers du Québec : étude sur la notion de propriété publique de l'actif maritime pour une traverse ou une desserte maritime*, 45 p.
- INTERNATIONAL MONETARY FUND (IMF) (2016). *Fiscal policy, how to improve the financial oversight of public corporations*, How-to notes, 21 p.

- INSTITUT DE LA STATISTIQUE DU QUÉBEC (ISQ) (en ligne). *Banque de données des statistiques officielles sur le Québec*,
<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/economie/ipcgouva.htm>
- INSTITUT DE LA GOUVERNANCE D'ORGANISATIONS PRIVÉES ET PUBLIQUES (2017). *Nos sociétés d'État sont-elles bien gouvernées?* L'IGOPP leur attribue des notes de gouvernance, rapport préparé par Yvan Allaire et François Dauphin, 62 p., https://igopp.org/wp-content/uploads/2017/06/IGOPP_Rapport_SocietesEtat_FR_vFinal_WEB.pdf
- (2011). *La gouvernance des sociétés d'État : bilan et suggestions*, rapport préparé par Yvan Allaire, président du conseil d'administration, IGOPP, 55 p.,
http://igopp.org/wp-content/uploads/2014/04/IGOPP_SocietesdEtat_Allaire_mai2011-2-2.pdf
- LAMBERT, Caroline, et Samuel SPONEM (2009). « La fonction contrôle de gestion : proposition d'une typologie », *Comptabilité - Contrôle - Audit 2009/2* (tome 5), p. 113-144, <http://www.cairn.info/revue-comptabilite-contrôle-audit-2009-2-page-113.htm>
- LÉGISQUÉBEC (en ligne-LAP). *Loi sur l'administration publique*, chapitre A-6.01,
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/A-6.01>
- (en ligne-LGSE). *Loi sur la gouvernance des sociétés d'État*, chapitre G-1.02, 25 p., <http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/G-1.02>
- (en ligne-STQ). *Loi sur la Société des traversiers du Québec*, chapitre S-14, 6 p.,
<http://legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/S-14>
- (en ligne). *Loi sur les compagnies*, chapitre C-38, 106 p.,
<http://www.legisquebec.gouv.qc.ca/fr/ShowDoc/cs/C-38>
- LEFEBVRE, Pierre (2017). *Forces et faiblesses socioéconomiques des traverses opérées et en partenariat de la Société des traversiers du Québec et des options stratégiques*, 128 p.
- LESTER, Jackson T. (2015). *A 2015 comparison of operational performance: Washington State Ferries to ferry operators worldwide*, prepared for the State of Washington Department of Transportation, WA-RD 750.2, 72 p.,
<https://www.wsdot.wa.gov/research/reports/fullreports/750.2.pdf>
- MARCEAU, Richard, et Francine SYLVAIN (2014). *Dictionnaire terminologique de l'évaluation : politiques, programmes, interventions*, La dimension conceptuelle, Les éditions GID, 105 p.
- MINISTÈRE DES AFFAIRES MUNICIPALES ET DE L'OCCUPATION DU TERRITOIRE (MAMOT 2011). *Stratégie pour assurer l'occupation et la vitalité des territoires 2011-2016*, 96 p.

- MINISTÈRE DES TRANSPORTS, DE LA MOBILITÉ DURABLE ET DE L'ÉLECTRIFICATION DES TRANSPORTS (MTMDET) (2017). *Plan stratégique 2017-2020*, 36 p., <https://www.transports.gouv.qc.ca/fr/ministere/organisation/plan-strategique/Documents/plan-strategique.pdf>
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE LA LUTTE CONTRE LES CHANGEMENTS CLIMATIQUES (MDDELCC) (2015). *Stratégie gouvernementale de développement durable 2015-2020*, 121 p., http://www.mddelcc.gouv.qc.ca/developpement/strategie_gouvernementale/strategie-DD.pdf
- MINTZBERG, Henry (1979). *The structuring of organisations*, The theory of management policy series, Prentice-hall Inc., 511 p.
- OCDE (2015). *Lignes directrices de l'OCDE sur la gouvernance des entreprises publiques*, Édition 2015, Éditions OCDE, Paris, 96 p., <http://dx.doi.org/10.1787/9789264244221-fr>
- (2011). *Transparence et responsabilité : guide pour l'État actionnaire*, Gouvernement d'entreprise, Éditions OCDE, 146 p., <http://dx.doi.org/10.1787/9789264056664-fr>
- (2009). *Measuring government activity*, Editions OCDE, Paris, <http://banques.enap.ca:2061/10.1787/9789264060784-en>
- OSBORNE, Stephen P. (2006). « The new public governance? », *Public Management Review*, vol. 8, n° 3, p. 377-387, <http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/14719030600853022>
- POLLITT, Christopher (2017). « Performance management 40 years on: a review. Some key decisions and consequences », *Public Money & Management*, <http://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/09540962.2017.1407129>
- ROY, Jacques (2016). *Examen du modèle d'affaires de la Société des traversiers du Québec*, Collin, Roy & Associés inc, 30 p.
- (2014). *Étude sur le mode d'exploitation des traverses*, Collin, Roy & Associés inc., 34 p.
- (2007). *Étude sur le financement des services de traversiers*, Collin, Roy & Associés inc., 30 p.
- (2006). *Modernisation de la Société des traversiers du Québec*, Collin, Roy & Associés inc., 44 p.
- RÉPUBLIQUE FRANÇAISE - FORUM DE LA PERFORMANCE (en ligne). *Le contrôle de gestion*, Circulaire interministérielle du 21 juin 2001, <https://www.performance-publique.budget.gouv.fr/performance-gestion-publiques/contrôle-gestion#.WgHS2k10x6o>

- SCOTT, Valérie, et Samantha BELHASSEN (2007). « La gouvernance et les sociétés d'État », *Les Cahiers de droit*, vol. 48, n° 4, 2007, p. 705-732, <http://id.erudit.org/iderudit/043950ar>
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR – CANADA (en ligne). *Lignes directrices à l'intention des comités d'audit des sociétés d'État et autres entreprises publiques*, <http://www.tbs-sct.gc.ca/gov-gouv/gaccc-ldicvse-fra.asp>
- (2005). *Examen du cadre de gouvernance des sociétés d'État du Canada*, rapport au Parlement, 67 p., <http://www.tbs-sct.gc.ca/report/rev-exa/gfcc-cgse-fra.pdf>
- SECRÉTARIAT DU CONSEIL DU TRÉSOR – QUÉBEC (en ligne-a). *Glossaire des termes usuels en mesure de performance et en évaluation : pour une gestion saine et performante*, 32 p., www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/publications/glossaire_termes_usuels.pdf
- (en ligne-b). *Stratégie gouvernementale en technologies de l'information*, <http://www.tresor.gouv.qc.ca/ressources-informationnelles/strategie-gouvernementale-en-technologies-de-linformation/>
- (en ligne-c). *Gestion axée sur les résultats*, <https://www.tresor.gouv.qc.ca/cadredegestion/gestion-axee-sur-les-resultats/index.html>
- (2017a). *Les infrastructures publiques du Québec, plan québécois des infrastructures 2017-2027 – plans annuels de gestion des investissements publics en infrastructures 2017-2018*, 212 p., https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/17-18/infrastructuresPubliquesQuebec.pdf
- (2017b). *Lignes directrices : planification stratégique au Gouvernement du Québec*, 14 p.
- (2016). *Budget de dépenses 2016-2017 : budget des organismes autres que budgétaires*, 182 p., https://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/budget_depenses/16-17/budgetOrgAutresQueBudgetaires.pdf
- (2012). *Organismes gouvernementaux - statut et obligations*, Lois sur l'administration publique, sur les contrats et sur les ressources informationnelles, 19 p., http://www.tresor.gouv.qc.ca/fileadmin/PDF/secretariat/statut_obligation_2012.pdf
- (2005). *Guide de déclaration de services aux citoyens*, Québec, 46 p., https://www.tresor.gouv.qc.ca/cadredegestion/fileadmin/documents/publications/sct/guide_declaration.pdf
- SOCIÉTÉ DES TRAVERSIERS DU QUÉBEC (en ligne-a). *Déclaration de services aux citoyens*, <https://www.traversiers.com/fr/a-propos-de-la-societe/declaration-de-services-aux-citoyens/>

- (en ligne-b). *Conseil d'administration*, <https://www.traversiers.com/fr/a-propos-de-la-societe/conseil-dadministration/>
- (2017a). *Rapport annuel de gestion 2016-2017*, 82 p.,
https://www.traversiers.com/fileadmin/fichiers_client/Diffusion_info/Rapport_annuel_gestion/RapportAnnuelDeGestion_2016-2017_STQ_web.pdf
- (2017b). *Rapport de l'étude sur la durée de vie de la flotte de la STQ*, 15 p.
- (2017c). *Déclaration des intérêts des membres du conseil d'administration autres que le président-directeur général*, document interne – formulaire, 1 p.
- (2016). *Règlement sur la gouvernance de la Société des traversiers du Québec*, 17 p.
- (2015a). *Cadres de gestion des infrastructures*, 63 p.
- (2015b). *Plan stratégique 2014-2018*, 15 p.,
https://www.traversiers.com/fileadmin/fichiers_client/Diffusion_info/PlanStrategique_STQ_2014-2018_ISBN.pdf
- (2013a). *Politique sur la gestion intégrée des risques*, 8 p.
- (2013b). *Politique sur l'audit interne*, 12 p.
- (2010a). *Code d'éthique et de déontologie des administrateurs et des dirigeants de la Société des traversiers du Québec*, 14 p.,
https://www.traversiers.com/fileadmin/fichiers_client/Diffusion_info/PlanStrategique_STQ_2014-2018_ISBN.pdf
- (2010b). *Prévisions d'achalandage 2010-2025*, rapport final produit par Roche ltée – Roche-Deluc, N/Réf. : 53126-200C, 112 p.,
https://www.traversiers.com/fileadmin/fichiers_client/Documentation/previsions_achalandage_2010_2025.pdf
- (2009). *Profil de compétence et d'expérience - conseil d'administration*, 8 p.
- (sans date). *Évaluation des membres du conseil d'administration*, document interne – formulaire, 7 p.
- (sans date). *Évaluation du fonctionnement et de l'efficacité du conseil d'administration*, document interne – formulaire, 19 p.
- TREMBLAY, M., G. MORNEAU et J. PRONOVOST (2012). *La nouvelle gouvernance des sociétés d'État : une évaluation qualitative*, 64 p.,
<http://archives.enap.ca/bibliotheques/2012/07/030307310.pdf>
- TREMBLAY, M. ET G. SIMARD (2005), « La mobilisation du personnel : l'art d'établir un climat d'échanges favorable basé sur la réciprocité », *Gestion* 2005/2 (Vol. 30), p. 60-68. DOI 10.3917/riges.302.0060

- TURBIDE, Johanne, et Veronica ZUNIGA-SALAS (2014). *Guide d'élaboration d'une politique de gouvernance*, HEC Montréal, 21 p.
- TURGEON, J., et J.-F. SAVARD (2012). « Politique publique », dans L. Côté et J.-F. Savard (dir.), *Le Dictionnaire encyclopédique de l'administration publique*, [en ligne], www.dictionnaire.enap.ca
- UK CIVIL SERVICE (2007). *Capability review of HM treasury*, 34 p., https://www.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/191692/HM_Treasury_capability_review.pdf
- VAN DOOREN, Wouter, Geert BOUCKAERT et J. HALLIGAN (en ligne). *Performance management in the public sector*, Second edition, 2015, 230 p.
- VAN DOREN, Wouter, et Zsuzsanna LONTI (2010). « Contribution au débat sur la mesure de la performance de la gouvernance », *Revue française d'administration publique*, 2010, vol. 3, n° 135, p. 517-532, <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2010-3-page-517.htm>
- VÉRIFICATRICE GÉNÉRALE DU CANADA (2005). « Chapitre 7 : La gouvernance des sociétés d'État », *Rapport le Point de la Vérificatrice générale du Canada – février 2005*, 38 p., <http://www.oag-bvg.gc.ca/internet/docs/20050207cf.pdf>
- VÉRIFICATEUR GÉNÉRAL DU QUÉBEC (2014). *Société des traversiers du Québec : traverses et dessertes maritimes exploitées en partenariat*, Rapport du Vérificateur général du Québec à l'Assemblée nationale pour l'année 2014-2015, Vérification de l'optimisation des ressources, printemps 2014, 34 p., http://www.vgq.gouv.qc.ca/fr/fr_publications/fr_rapport-annuel/fr_2014-2015-VOR-Printemps/fr_Rapport2014-2015-VOR-Chap05.pdf

Notes

- ¹ Loi sur la Société des traversiers du Québec, RLRQ, chapitre S-14.
- ² À noter que le mandat de la STQ, tel que formulé dans sa loi constitutive, a très peu évolué depuis 1971. Ce rôle a été confirmé en 2007, malgré les recommandations faites en 2005 par le rapport Boudreau (Gouvernement du Québec 2005, p. 80) visant à abolir la STQ et confier l'exploitation des traverses au secteur privé. De plus, les modifications législatives qui ont été par la suite apportées à la loi (2007, chapitre 23) se sont limitées à assujettir la Société aux nouvelles règles de gouvernance établies par la LGSE.
- ³ On entend par « traverse » un lieu de passage d'un fleuve, d'une rivière ou d'un bras de mer où l'on exploite un traversier pour transporter, d'une rive à l'autre, des passagers et des véhicules. De son côté, la « desserte maritime » est un moyen de transport des marchandises et de passagers qui vise à faire communiquer diverses localités situées en région éloignée.
- ⁴ L'annexe B reproduit la carte géographique du réseau de services de la STQ. Cette carte est celle qui apparaît sur le site WEB de la STQ.
- ⁵ À noter que la STQ est une compagnie à fonds social dont les actions sont détenues techniquement par le ministre des Finances. Néanmoins, il est d'usage que le ministre des Finances se fasse remplacer par le ministre sectoriel lors des rencontres tenues entre l'actionnaire et les membres du C. A.
- ⁶ Dans le cas de la STQ, aucune directive de la sorte n'a été émise depuis les modifications législatives adoptées en 2007.
- ⁷ Selon un rapport publié par le SCT fédéral en 2005, «Le gouvernement n'a jamais eu l'intention d'utiliser souvent son pouvoir de donner des directives, qui est demeuré un outil de dernier ressort » (SCT-Canada 2005, p. 18).
- ⁸ Ces lettres de mandat sont accessibles sur le même site Internet que les *Services Plans* et les rapports annuels que publie chaque société d'État. Voir : British Columbia (en ligne), *Crown corporations*, <http://www2.gov.bc.ca/gov/content/governments/organizational-structure/ministries-organizations/crown-corporations>
- ⁹ Voir : Forum des politiques publiques du Canada 2016, p. 11 et Vérificatrice du Canada 2005, p. 15.
- ¹⁰ Cet inventaire est celui dénombré au moment de ce rapport.
- ¹¹ Le nombre de véhicules est calculé en unités équivalentes automobile (UEA).
- ¹² Le nombre de passagers transportés présenté dans ce graphique inclut, en plus des 13 traverses (5 060 850), ceux transportés par les dessertes maritimes (26 320) et par des services aériens (8 700).
- ¹³ STQ 2010b, p. 90.
- ¹⁴ Pour plus de détails, voir historique présenté à l'annexe A à la fin de ce rapport.
- ¹⁵ Cette notion d'activités quasi commerciales est reconnue et explicitée dans de nombreux ouvrages. Voir notamment IMF 2016, p. 12 et 13.
- ¹⁶ Il est tout à fait concevable que la desserte d'une communauté isolée serve l'intérêt général même si valeur actuelle nette est négative, ce qui va à l'encontre des préceptes mis de l'avant par la théorie économique du bien-être collectif. Voir à cet effet FIT 2017, p. 22.
- ¹⁷ Voir Pierre Lefebvre (2017), p. 6-14.
- ¹⁸ Ce cadre réglementaire comprend, entre autres, la Loi sur la marine marchande du Canada, la Loi sur la sûreté du transport maritime, la Loi sur la protection des eaux navigables, la Loi sur le pilotage et le Code international de la gestion de la sécurité (OMI). Pour un aperçu de la réglementation applicable au transport maritime, voir Grant Thornton Raymond Chabot Infrastructure 2015, p. 6.

-
- ¹⁹ Le nombre de navires et de quais est celui dénombré au moment du rapport.
- ²⁰ STQ 2017a, p. 48.
- ²¹ OCDE en ligne, p. 9.
- ²² OCDE 2015, p. 29
- ²³ Voir à cet effet Van Doren et Lonti, 2010, p. 522-524; CAS 2007, p. 1-2.
- ²⁴ La STQ est assujettie à d'autres lois ou politiques qui peuvent avoir une incidence sur sa gouvernance. Lorsque c'est pertinent, ces autres lois et politiques sont abordées dans la suite de ce rapport.
- ²⁵ La STQ a été assujettie au chapitre 2 de la Loi sur l'administration publique par un arrêté du ministre des Transports daté du 23 mars 2001, et publié à la Gazette officielle du Québec le 11 avril 2001.
- ²⁶ La section sur le conseil d'administration englobe les points 2 à 8 à l'exception des points 5 et 6 qui seront traités dans la section portant sur les comités du conseil.
- ²⁷ Le rapport conclut d'ailleurs que les relations entre le président du conseil et le gouvernement sont l'un des points faibles dans la mise en œuvre de la LGSE (Tremblay, Morneau et Pronovost, 2012, p. 15 et 16).
- ²⁸ Politique concernant la parité entre les femmes et les hommes au sein des conseils d'administration des sociétés d'État (Décret 1140-2007 du 19 décembre 2007); Politique favorisant la constitution de conseils d'administration de sociétés d'État dont l'identité culturelle des membres reflète les différentes composantes de la société québécoise (Décret 1215-2011 du 30 novembre 2011).
- ²⁹ Dans le RAG 2016-2017, le résumé du profil de compétence et d'expérience des membres du C. A. se trouve aux pages 68 et 69.
- ³⁰ Politique relative à l'indépendance des administrateurs des sociétés d'État (Décret 1214-2011 du 30 novembre 2011).
- ³¹ Pour l'année 2016-2017, ces informations se trouvent à la page 70 du RAG.
- ³² Pour l'année-2016-2017, ces informations se trouvent aux pages 66 et 67 du RAG.
- ³³ En vertu de l'article 4 de la Loi sur la Société des traversiers du Québec, le fonds social autorisé de la STQ est de 10 000 000 \$. Selon les états financiers au 31 mars 2017, le capital-actions émis et payé est de 15 000 actions ordinaires d'une valeur nominale de 100 \$ chacune, soit un capital-actions de 1 500 000 \$.
- ³⁴ La notation utilisée dans le tableau est expliquée dans le texte apparaissant au début de l'annexe C.
- ³⁵ Il existe des représentations très variées du phénomène organisationnel. La notion d'organisation utilisée dans ce chapitre se rapproche de l'une de celles décrites par Henry Mintzberg, qui distingue cinq composantes : le sommet hiérarchique, le centre opérationnel, la ligne hiérarchique, la technostucture et le soutien logistique. Voir Mintzberg, 1979, p. 18-34.
- ³⁶ Pour plus de précision, se référer au tableau 1.4.
- ³⁷ Ce comité, qui se réunit approximativement toutes les trois semaines, a comme fonction principale de conseiller le PDG. Son fonctionnement implique l'élaboration d'un plan de travail, la production de comptes rendus et un tableau de suivi des décisions prises.
- ³⁸ Pour un aperçu des liens qui peuvent être faits avec le *Plan stratégique* du MTMDET, voir STQ 2015b, p. 14.
- ³⁹ À noter aussi que c'est un partenaire privé qui est chargé des services terrestres dans le cas de la traverse de L'Île-Verte.
- ⁴⁰ À ces services aériens en période hivernale s'ajoute le transport des marchandises par la route qui est parfois nécessaire sur la Basse-Côte-Nord.
- ⁴¹ Trois des onze CCR ont été mis en place en 2016. Ces trois nouveaux CCR se rapportent aux traverses de l'Île-Verte, de Harrington Harbour et de la rivière Saint-Augustin (STQ 2017a, p. 22).

-
- ⁴² Selon Turgeon et Savard, il faut entendre par « politique publique » non seulement un énoncé fait par des personnes en autorité, mais aussi « le processus au cours duquel des élus décident d'une action publique sur un enjeu pour lequel certains acteurs gouvernementaux ou non gouvernementaux exigent une intervention ». Voir Turgeon et Savard, 2012, p. 1 et 2.
- ⁴³ Cet argument est le seul invoqué lors de l'adoption en juin 1971 de la Loi sur la Société des traversiers du Québec. Voir Journal des débats de l'Assemblée nationale, 29^e Législature, 2^e session, 3 juin 1971, vol. 11, no. 50, p. 2091.
- ⁴⁴ Voir Secrétariat aux affaires maritimes 2015a, p. 18.
- ⁴⁵ Voir Secrétariat aux affaires maritimes 2015a, p. 55.
- ⁴⁶ Se référer au tableau 1.4 pour connaître quelles sont les traverses qui sont soumises à une tarification et celles qui sont gratuites. Un règlement adopté en vertu de la Loi sur les transports (chapitre T-12) détermine les services qui sont offerts gratuitement (Éditeur du Québec en ligne). De façon générale, la gratuité s'applique dans le cas où les services offerts ont pour but de désenclaver des populations insulaires ou résidant en région éloignée. Cette gratuité s'applique aussi dans le cas de la traverse Tadoussac-Baie-Sainte-Catherine.
- ⁴⁷ À noter que le service est gratuit pour le transport de marchandises en destination de la Rivière Saint-Augustin.
- ⁴⁸ Depuis 2007, il n'y a eu qu'un seul ajout de service pour la clientèle, soit le désenclavement en hiver sur la Basse-Côte-Nord. La STQ a pris en charge d'autres services, mais ceux-ci étaient auparavant assumés par le MTMDET ou par le secteur privé.
- ⁴⁹ Ce service s'applique pour les 9 traverses exploitées par la STQ ainsi que pour la traverse de l'Île d'Entrée.
- ⁵⁰ Quatre des six bonnes pratiques définies dans ce chapitre émanent des lignes directrices de l'OCDE. Les autres sont dérivées du modèle mis au point par le ministère des Finances pour la revue de mandat des sociétés d'État.
- ⁵¹ Le concept de contrôle de gestion a été théorisé dès 1965 par R. N. Anthony et défini comme « le processus par lequel les managers obtiennent l'assurance que les ressources sont obtenues et utilisées de manière efficace et efficiente pour la réalisation des objectifs de l'organisation ». CF. Caroline Lambert et Samuel Sponem 2009, p.114.
- ⁵² SCT – Québec, en ligne c.
- ⁵³ Société des traversiers du Québec, *Rapports annuels de gestion*, de 2007-2008 à 2016-2017.
- ⁵⁴ Dans son rapport rendu public en 2005, le Groupe de travail sur l'examen des organismes gouvernementaux recommandait que la Société soit abolie et ses mandats confiés au ministère des Transports ou au secteur privé. Cette recommandation n'a pas été retenue par le gouvernement. Voir Gouvernement du Québec 2005 (rapport Boudreau), p. 80 et 81.
- ⁵⁵ À toute fin pratique, ces trois outils sont ceux présentés dans le schéma apparaissant à la figure 4.1.
- ⁵⁶ Les catégories d'emploi opérationnel comprennent les officiers de navigation, les mécaniciens, les membres d'équipage et le personnel d'entretien et de vente alors que les catégories d'emploi administratif incluent les cadres, les professionnels, le personnel de bureau et les techniciens.
- ⁵⁷ Tremblay M. et Simard G. 2005, p. 60-68.
- ⁵⁸ Les catégories de dépenses en ressources informationnelles sont celles utilisées dans les rapports annuels de gestion depuis 2012-2013.
- ⁵⁹ En plus des navires, quais et bâtiments, la valeur totale des immobilisations inclut les terrains, l'ameublement, les équipements, le matériel roulant et les améliorations locatives. Pour 2016-2017, ces éléments représentent un montant de 18 M\$.

-
- ⁶⁰ Au moment de la préparation de la présente revue de mandat, le gouvernement est intervenu afin d'assurer l'achèvement de la construction de deux navires devant remplacer deux navires de la STQ en fin de vie utile. L'examen des causes à l'origine de ce différend dépasse la portée de cette revue de mandat.
- ⁶¹ STQ 2017b.
- ⁶² Trois des huit bonnes pratiques décrites dans ce chapitre émanent des lignes directrices de l'OCDE. Les autres découlent principalement de normes établies par les diverses lois auxquelles est assujettie la STQ.
- ⁶³ La performance est généralement définie en termes d'extrants ou de résultats (Van Doren et Lonti 2010, p. 519-522).
- ⁶⁴ Cette chaîne de résultats, aussi appelée modèle logique, est basée sur l'approche définie par l'OCDE pour mesurer l'impact des interventions faites par le secteur public. Voir OCDE 2009, *Measuring Government Activity*.
- ⁶⁵ Le résultat se définit comme la « conséquence externe attribuable, en partie, à une organisation, à une politique, à un programme ou à une initiative. Les résultats ne sont pas le fait d'une seule organisation, d'une seule politique, d'un seul programme ou d'une seule initiative. Ils relèvent plutôt de la sphère d'influence de l'organisation. Voir la définition donnée dans le lexique du Gouvernement du Canada, Centre d'excellence en évaluation (en ligne).
- ⁶⁶ Cette technique de comparaison est communément appelée « benchmarking » ou étalonnage.
- ⁶⁷ À cet égard, il y a lieu de souligner que la LGSE (art.15) ne fait pas obligation à la STQ de produire des mesures d'étalonnage aux trois ans, comme c'est le cas pour d'autres sociétés d'État.
- ⁶⁸ Ces études, qui n'ont pas été rendues publiques, sont celles réalisées par Jacques Roy en 2006, 2007, 2014 et 2016. Se référer à la bibliographie pour les références exactes.
- ⁶⁹ Cf. Jackson T. Lester 2015.
- ⁷⁰ Les travaux qui seraient requis pour comparer la STQ à partir des résultats de cette étude dépassent la portée de la présente revue de mandat. Ces travaux incluent notamment la nécessité de colliger les données selon une méthodologie commune (ex. : gravité des accidents comptabilisés) et d'établir des critères quant à la façon de traiter certaines activités qui touchent uniquement la STQ (ex. : dessertes maritimes, transport aérien en période hivernale, gratuité pour les insulaires, etc.).
- ⁷¹ Il est à noter que pour cet indicateur, la STQ répertorie l'ensemble des blessures corporelles subies par les passagers, peu importe la cause de celles-ci.
- ⁷² Selon le rapport préparé pour comparer la WSF, les comparaisons faites avec cet indicateur sont difficiles à interpréter puisque la notion d'accidents donne lieu à des définitions qui ne sont pas toujours uniformes (Jackson T. Lester 2015, p. 37 et 38).
- ⁷³ L'indicateur englobe tous les employés, y compris ceux du siège social, des bureaux administratifs des traverses et les employés opérationnels.
- ⁷⁴ La STQ utilise les services d'étudiants au baccalauréat en sciences de la consommation pour effectuer ce sondage, une pratique que l'on prévoit modifier dans les années à venir. Comme la STQ ne fait pas évaluer l'indice de satisfaction de sa clientèle par une firme indépendante, il n'est actuellement pas possible de comparer les résultats de ses sondages avec ceux que publie, entre autres, l'Institut des services axés sur les citoyens (ISAC).
- ⁷⁵ À titre d'exemple, le service a été totalement interrompu pendant plus de 20 jours aux traverses de Québec et de Sorel-Tracy. Voir *RAG 2015-2016*, p. 21.
- ⁷⁶ Le calcul de ce taux exclut les traversées annulées principalement à cause des conditions climatiques défavorables, les traversées supplémentaires et les traversées non effectuées en raison de l'absence de passagers.

-
- ⁷⁷ À titre d'exemple, cet indicateur amène à constater que dans le cas de BC Ferries, 92,3 % des traversées se font dans des délais qui ne dépassent pas plus de 10 minutes le temps annoncé (Jackson T. Lester, 2015, p. 37).
- ⁷⁸ Voir à cet effet le *Rapport annuel de gestion 2015-2016*, p. 21
- ⁷⁹ Ces sommes représentent la valeur au coût d'acquisition (avant amortissement), comme établies dans les états financiers de la STQ au 31 mars 2017 (STQ, 2017a, p. 59).
- ⁸⁰ Selon le *Cadre de gestion des immobilisations* de la STQ, la durée de vie utile s'établit à 50 ans pour les navires en eau douce et à 40 ans pour les navires en eau salée (STQ 2015a, p. 58).
- ⁸¹ Dans le cas de la STQ, l'âge moyen de 32 ans exclut les cinq petits bâtiments.
- ⁸² Dans son *Plan stratégique 2014-2018*, la STQ s'est fixé comme cible, pour les années 2013-2014 à 2017-2018, une réduction de 14 % des émissions de GES par kilowatt (kW) de puissance de motorisation des navires ((STQ 2015b, p. 11).
- ⁸³ Les résultats présentés dans le tableau sont basés sur des données recueillies en décembre 2016. Les pourcentages d'indice d'état (ABC/D/E) et l'indice d'état moyen sont pondérés selon la valeur de remplacement.
- ⁸⁴ À titre d'exemple, on peut se référer au Décret 728 - 2016 du 9 août 2016 pour voir comment a été autorisée la subvention de 103, 6 M\$ versée pour l'année 2016-2017.
- ⁸⁵ Tous les emprunts à long terme de la STQ sont contractés auprès du Fonds de financement administré par le ministère des Finances (STQ 2017a, p. 57). C'est l'accès au Fonds de financement et la prise en charge de son service de dette par le gouvernement qui font en sorte que la Société peut fonctionner avec un ratio d'endettement qui se rapproche de 100 %. Sur une base commerciale, la STQ ne pourrait contracter des emprunts à long terme sur les marchés financiers en maintenant une telle structure financière.
- ⁸⁶ Il est à noter que le capital-actions autorisé en vertu de la Loi sur la STQ s'élève à 10,0 M\$. Cependant, une seule tranche de 1,5 M\$ a été versée lors de la création de la Société. Cette situation a contribué à maintenir une structure financière peu compatible avec celle d'une société à capital-actions devant fonctionner sur une base commerciale.
- ⁸⁷ Le 1^{er} avril 2012, la STQ a adopté rétroactivement le chapitre SP 3410 « Paiements de transfert », lequel établit des normes sur la façon de comptabiliser et de présenter les paiements de transfert versés à des particuliers, à des organisations ou à d'autres gouvernements, tant du point de vue du cédant que de celui du bénéficiaire. L'application de cette norme a eu des répercussions qui sont reflétées à l'état des résultats, à l'état de l'excédent cumulé, à l'état de la situation financière et à l'état de la variation de la dette nette. Cette modification a eu pour effet de radier les postes de subventions gouvernementales recouvrables et de subventions gouvernementales reportées et d'augmenter le poste d'excédent cumulé de 40,6 M\$. Cf. STQ, *Rapport annuel de gestion 2012-2013*, p. 60.
- ⁸⁸ Cette proposition a déjà été faite dans une étude réalisée en 2008 en vue de déterminer des mécanismes pour accroître l'autonomie de la STQ. Voir Paul-E Arsenault, 2008, p. 3.
- ⁸⁹ Cette proposition a déjà été faite dans une étude réalisée en 2008 en vue de déterminer des mécanismes pour accroître l'autonomie de la STQ. Voir Paul-E Arsenault, 2008, p. 3.
- ⁹⁰ Voir *Règlement sur la gratuité de certains services de transport par traversier* (chapitre T-12, r.9). Le tableau 1.4 précise, pour chacune des traverses, si les services sont payants ou gratuits.
- ⁹¹ Les coûts considérés par la STQ pour calculer son taux d'autofinancement sont composés des dépenses de transport (carburant et main-d'œuvre, notamment), des dépenses de navires (entretien et réparations, entre autres) et du coût des marchandises vendues dans les services à la clientèle sur le NM F.-A-Gauthier (STQ 2017a, p. 72).

-
- ⁹² Cette seconde méthode, appelée *Farebox Recovery*, établit ce taux en prenant les revenus de tarification uniquement, mais en calculant le pourcentage par rapport à l'ensemble des dépenses d'exploitation (Jackson T. Lester 2015, p. 38 et 39).
- ⁹³ La STQ a déjà mis en place certaines des mesures proposées par B.COM.
- ⁹⁴ Le taux moyen d'occupation des traversiers en véhicules est calculé en divisant le nombre d'unités équivalentes automobiles (UEA) transportées par le total de la capacité des navires utilisés aux traverses concernées en fonction de leur nombre total respectif de traversées effectuées (STQ, 2017a. p.23).
- ⁹⁵ Les taux qui s'appliquent pour BC Ferries sont une moyenne qui regroupe toutes les traverses.
- ⁹⁶ Le plan d'action organisationnel est l'instrument utilisé pour opérationnaliser la mise en œuvre du plan stratégique. On le désigne aussi sous le vocable de plan d'entreprise ou de plan d'affaires (business plan).
- ⁹⁷ Les cinq niveaux de couleur retenus dans l'approche des Capability Reviews sont remplacés par des lettres (UK Civil Service, 2007, p. 33).

