



Politique de gouvernance

Politique adoptée par le conseil municipal le 14 septembre 2021

1. Préambule

La Ville de Shawinigan (ci-après nommée : « Ville ») a confié à des organismes à but non lucratif (OBNL) le mandat d'administrer son offre de services dans différents domaines, dont le développement et la promotion économique et touristique, la culture, les technologies numériques et la vie communautaire.

La Ville a conclu avec ces organismes, depuis plusieurs années, de multiples accords prenant diverses formes, tels que protocoles, ententes, contrats de gestion, etc. Bien que la Ville les reconnaisse comme des organismes mandataires, il n'existe aucune politique générale pour encadrer leur gouvernance, leur reddition de comptes et leur prestation de services en regard de leur mandat public.

La Ville de Shawinigan entend y remédier en adoptant une Politique de gouvernance des organismes mandataires de la Ville de Shawinigan.

2. Objectifs

Aux fins de la Politique, un organisme mandataire est un OBNL mandaté par la Ville pour administrer et développer l'offre de service dans des domaines définis avec lequel elle a scellé un accord.

Quels que soient les motifs pour lesquels la Ville externalise un service public plutôt que de l'administrer elle-même avec ses propres ressources professionnelles, financières et matérielles, sa responsabilité publique reste la même : la Ville et le conseil municipal demeurent toujours ultimement imputables de la gestion, des activités et de la prestation de services des organismes auxquels ils ont confié un mandat de service public.

Ainsi, la Ville a le devoir de définir et d'actualiser la mission de son organisme mandataire et le mandat qu'elle lui confie, de déterminer les responsabilités qu'elle lui délègue et de préciser la reddition de comptes qu'elle attend.

La présente politique a pour objectifs:

- d'instaurer un cadre de gouvernance efficace, productif et imputable dans le meilleur intérêt des citoyennes et citoyens de Shawinigan;
- d'établir des pratiques de redditions de comptes publiques, claires et complètes;
- d'encadrer le processus de recrutement de membres indépendants sur les conseils d'administration;
- définir les rôles et responsabilités des intervenants de la Ville au sein des conseils d'administration des organismes mandataires;

- de favoriser la coopération entre les organismes mandataires et la Ville; et
- de façon indirecte, protéger les administrateurs bénévoles des organismes mandataires en misant sur la transparence des pratiques en matière de gestion et de reddition de comptes des mandats et les biens publics qui leur sont confiés.

3. Organismes mandataires

Les organismes à qui la Ville a délégué une mission publique plutôt que de l'administrer elle-même ou à qui la Ville a confié un mandat particulier sont :

- Société de développement de Shawinigan inc.;
- Corporation culturelle de Shawinigan;
- Office du tourisme, foires et congrès;
- Corporation du Parc de l'île Melville;
- Digihub (développement numérique).

4. Leviers

Pour accomplir ses objectifs, la Ville dispose des principaux leviers suivants :

- la lettre mandat;
- les contrats de gestion et ententes;
- le Conseil municipal;
- la direction générale et les services municipaux.

4.1 La lettre de mandat

Signée par le maire et adressée au président du conseil d'administration de l'organisme mandataire, la lettre mandat énonce les orientations et les priorités de l'administration municipale et formule ses attentes. La lettre mandat est un document public déposé par le maire au Conseil municipal. Elle peut être annuelle ou conjoncturelle.

4.2 Contrats de gestion et ententes

La Ville et ses organismes mandataires ont conclu plusieurs contrats de gestion et ententes qui décrivent leurs rôles, engagements et responsabilités réciproques. En règle générale, le thème de la gouvernance y est peu abordé, les différents contrats et ententes signés avec ces organismes mandataires doivent donc être actualisés afin d'en tenir compte. Ainsi, lors du renouvellement des contrats de gestion et des ententes, des aspects touchant la gouvernance devraient être inclus:

- un engagement du mandataire à modifier ses règlements généraux pour tenir compte de la Politique de gouvernance de la Ville et de certaines exigences qui pourraient en découler. Cet engagement ;
- le nombre d'administrateurs nommés par la Ville;
- les circonstances où le mandataire doit obtenir une autorisation préalable ou une validation de la Ville, notamment au moment de contracter ou de renouveler un emprunt, de faire une importante acquisition ou de disposer d'un bien excédentaire, etc.;
- les documents et informations que le mandataire doit communiquer au Conseil municipal, à titre d'exemples : le rapport annuel d'activité, le rapport financier audité, le plan financier et budgétaire, le plan de développement pluriannuel, les amendements à ses règlements généraux, etc.;
- un engagement du mandataire à se conformer aux politiques municipales et au cadre général de gestion;
- un engagement de collaboration entre l'organisme et la Ville;
- les engagements financiers et budgétaires de la Ville envers l'organisme mandataire : apport budgétaire, caution, propriété des recettes d'exploitation, constitution de réserves et disposition des surplus, etc.;
- les circonstances où l'organisme mandataire peut ou doit utiliser des expertises des services municipaux;
- le partage, entre la Ville et l'organisme mandataire, des responsabilités liées aux biens meubles et immeubles qui sont confiés à l'organisme mandataire; et
- tout autre sujet qui peut avoir des répercussions sur la qualité de leur collaboration, par exemple : la communication de la lettre de mandat au président à tous les membres du conseil d'administration de l'organisme mandataire.

Un contrat de gestion ou une entente est un document public, la Ville demande donc à ses organismes mandataires de le rendre disponible et accessible sur leur site internet.

4.3 Conseil municipal

Le rôle du conseil municipal de la Ville est essentiellement de surveiller la gestion des ressources municipales, en particulier par l'approbation et par le suivi du plan budgétaire et financier de la Ville. Son champ d'action publique s'étend aux organismes mandataires dans l'exécution de leur mandat public et de leur reddition de comptes. Le Conseil municipal exerce son rôle à l'égard de ses organismes mandataires en s'appropriant le rapport annuel de leurs activités et le rapport audité de leur situation financière, leur plan budgétaire et leur plan de développement, et le cas échéant, en interpellant leurs administrateurs et leurs dirigeants.

4.4 L'administration municipale

La Ville entend favoriser davantage le développement des rapports de collaboration entre les organismes mandataires, les services municipaux et la direction générale. La direction générale doit demeurer le point d'interface efficace entre le politique, l'administratif et les organismes mandataires.

5. Gouvernance efficace, productive et imputable

La présente Politique propose un cadre de gouvernance et d'imputabilité des organismes mandataires de la Ville afin que ces derniers accomplissent leur mission et s'acquittent de leur mandat avec efficacité, intégrité, honnêteté, en respectant les politiques municipales, et en lui rendant compte.

La Ville reconnaît ainsi ces OBNL comme ses mandataires dans l'offre et la prestation de certains services publics. Il lui appartient de communiquer ses attentes au sujet de la gouvernance, de la reddition de comptes et de la prestation de services.

La mise en œuvre de la présente Politique de gouvernance des organismes mandataires de la Ville de Shawinigan requiert des amendements aux règlements généraux actuels des organismes mandataires et aux lettres patentes, le cas échéant. Une mise à jour des contrats de gestion ou ententes en vigueur est aussi nécessaire.

5.1 Conseil d'administration

5.1.1 Devoirs et responsabilités du conseil d'administration

La Ville tient le conseil d'administration d'un organisme mandataire responsable des aspects suivants de sa gouvernance :

- s’assurer que l’ensemble des décisions soient conformes à sa mission et à son mandat, tout en s’assurant qu’elles respectent les valeurs de gouvernance publique de la Ville;
- adopter et approuver ses règlements de régie interne;
- définir le profil de compétence et d’expérience requis pour la nomination de ses membres;
- préserver l’indépendance de ses membres;
- approuver le plan stratégique pluriannuel de développement, le budget annuel, le plan d’investissement et le plan financier, les états financiers audités et le rapport annuel et en rendre compte au conseil municipal;
- nommer le directeur général et convenir avec lui des objectifs à atteindre, déterminer sa rémunération et les modalités de son évaluation;
- s’assurer de la gestion efficace des ressources humaines, techniques, matérielles et financières, évaluer les résultats et la performance;
- suivre la situation financière et l’évolution budgétaire, analyser les risques; et
- rendre compte annuellement de ses activités, notamment par une diffusion publique de l’information pertinente sur le site internet de l’organisme mandataire.

5.1.2 Composition du conseil d’administration

La composition du conseil d’administration d’un organisme mandataire prend en compte la représentation des parties prenantes à sa mission, mais elle ne devrait pas se limiter à ce seul critère. Le conseil d’administration doit comprendre des membres indépendants ayant une expérience diversifiée en gestion, en finance ou dans une discipline pertinente à la mission de l’organisme.

Par administrateur indépendant, la Ville entend une personne libre d’intérêts qui contribue par son expérience, par ses compétences, par ses connaissances et par sa liberté de jugement à la bonne gouvernance de l’organisme, qui n’est ni un élu municipal, ni un employé de la Ville.

La règle selon laquelle les administrateurs nommés ne devraient pas être des élus ni des employés de la Ville prend assise sur le devoir de loyauté et l'obligation d'agir « dans l'intérêt de la personne morale » qu'impose le *Code civil du Québec* pour toute personne qui agit à titre d'administrateur. De ce fait, l'administrateur doit agir dans l'intérêt de la personne morale, soit l'organisme, et éviter les conflits d'intérêts.

L'administrateur qui siège sur un conseil d'administration d'un organisme, dans l'exercice de ses fonctions, et qui est aussi un employé ou encore un élu de la Ville, porte le fardeau d'accorder ses devoirs de loyauté envers l'organisme et envers la Ville.

De plus, les conseillers municipaux et le maire sont élus pour représenter la population et veiller au bon fonctionnement des affaires de la Ville, il n'est pas souhaitable que des élus municipaux, qui ont un devoir collectif de suivi et de surveillance, siègent à des conseils d'administration d'organismes mandataires.

Par conséquent, la Ville confirme qu'elle ne déléguera plus d'élus municipaux, ni d'employés à des postes d'administrateurs dans les conseils d'administration de ses organismes mandataires, sauf exception et conformément à l'article 5.3.

5.1.3 Administrateurs nommés par la Ville

Le Conseil municipal nomme des citoyens administrateurs externes et indépendants dans les conseils d'administration des organismes mandataires de la Ville. Dans tous les cas, le nombre d'administrateurs nommés par la Ville ne dépasse pas le tiers des membres de ces conseils d'administration. Toute nomination par le conseil municipal sera supportée par la recommandation du conseil d'administration visé.

Les administrateurs nommés ou élus par l'assemblée générale des membres d'un organisme mandataire et les administrateurs nommés par la Ville ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Tous les administrateurs devront déposer annuellement une déclaration d'intérêts.

Cette disposition a pour but de permettre à la Ville de rééquilibrer la composition d'un conseil d'administration en tenant compte de certaines valeurs de gouvernance telles que la représentation hommes/femmes, la complémentarité des profils de compétences et d'expérience ou encore de nouveaux besoins de l'organisme mandataire qui autrement ne seraient pas comblés.

5.1.4 Durée du mandat

Conformément aux lois en vigueur, tous les administrateurs auront un mandat d'une durée de deux (2) ans, renouvelable en vertu des règlements généraux de l'organisme. Il est souhaitable d'instaurer une rotation des mandats par alternance de manière à assurer la stabilité d'un conseil tout en laissant la voie ouverte au renouvellement progressif de ses membres.

5.2 Dépôt au Conseil municipal

Les organismes mandataires doivent produire et déposer au Conseil municipal l'information essentielle relative à leur gouvernance : les règlements généraux à jour, le rapport annuel des activités et le rapport financier audité, le plan pluriannuel de développement, le budget annuel et le plan financier.

5.3 Élus ou employés municipaux au sein d'organismes mandataires

5.3.1 Observateur

Lorsque la Ville juge utile qu'un élu ou un employé suive les activités d'un organisme mandataire à titre d'agent de liaison, elle peut convenir par écrit avec l'organisme qu'un élu ou un employé qu'elle désignera assistera aux rencontres du conseil d'administration de l'organisme en qualité d'observateur et que toute documentation et renseignement fournis aux administrateurs lui seront fournis. Ainsi, l'observateur issu de la Ville ne sera pas lié par le même devoir de loyauté dévolu à l'administrateur puisque son rôle est d'observer. Bien qu'il puisse prendre la parole, il ne participe pas à la prise de décision. Son rôle n'est pas en fonction de l'intérêt de la société, mais de l'intérêt de la Ville, en tant que « partenaire » de l'organisme. Il ne peut pas être l'auteur de propositions ou d'amendements ni contester des décisions. L'observateur a une obligation d'impartialité et de non-ingérence.

Par ailleurs, cette présence ne devrait pas se matérialiser à chaque réunion d'un conseil d'administration, mais plutôt lors de dossiers spécifiques comme le processus de planification stratégique.

5.3.2 Président exécutif

Si un élu ou un employé de la Ville souhaite s'impliquer activement auprès d'un organisme mandataire sans participer à l'administration de ce dernier ni à la prise de décisions, le règlement, le contrat ou l'entente peut prévoir qu'un élu ou un employé de la Ville peut être nommé à titre de président exécutif.

Le président exécutif est nommé par le conseil d'administration de l'organisme, il peut participer à toutes les activités de l'organisme, il peut y prendre la parole, mais ne participe pas à la prise de décision. Son rôle est de promouvoir l'organisme et renforcer les partenariats.

De plus, il doit veiller au respect de la mission de l'organisme et de la lettre mandat de manière à respecter son devoir de loyauté envers la Ville.

6. Autres organismes à but non lucratif

Tout élu ou employé de la Ville désirant siéger sur le conseil d'administration d'un organisme à but non lucratif qui n'est pas visé par la présente Politique, doit se référer à son code d'éthique et de déontologie.

7. Reddition de comptes

La gouvernance publique apporte toute sa valeur à la mission d'un organisme mandataire lorsqu'elle œuvre dans la confiance et la légitimité entretenues par une reddition de compte transparente, claire et complète.

Le rapport annuel est désormais considéré comme un document public qui sera disponible et accessible sur le site internet de l'organisme mandataire.

Le rapport annuel est un instrument clé de la gouvernance et de la reddition de comptes. Non seulement fait-il état des résultats obtenus, mais il est aussi l'occasion d'exposer les enjeux et les défis qui se posent au mandataire dans la prochaine année. Le rapport annuel devrait contenir, outre l'exposé des résultats en regard des indicateurs et des cibles visées, l'état d'avancement des principaux projets en cours, etc.

8. Favoriser la coopération entre les mandataires et la Ville

Les organismes mandataires et la Ville ont des missions différentes, mais complémentaires dans l'offre de services publics. Ils doivent agir en concertation et coopérer dans la prestation de services aux citoyennes et citoyens. La direction générale veillera à ce que l'esprit de coopération et de service public soit maintenu et se développe.

9. Conclusion

La mise en œuvre de la présente Politique de gouvernance des organismes mandataires de la Ville de Shawinigan changera les rapports actuels entre le politique, l'administratif et les organismes mandataires.

En adoptant cette Politique, la Ville de Shawinigan lance un chantier novateur qui évoluera au fur et à mesure que tous les acteurs concernés se l'approprieront et en feront l'expérience.