

Politique d'encadrement de la gouvernance des corporations mandataires de la Ville de Sept-Îles

Préparé par la Direction générale
Janvier 2021

TABLE DES MATIÈRES

1. PRÉAMBULE	2
2. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE.....	3
3. LES LEVIERS DE LA POLITIQUE MUNICIPALE.....	5
3.1 La lettre de mandat.....	5
3.2 Le protocole d'entente et la convention de service	5
3.2.1 Protocole d'entente	5
3.2.2 La convention de service.....	6
3.3. Le conseil municipal	7
3.4. L'administration municipale.....	7
4. UNE GOUVERNANCE EFFICACE, PRODUCTIVE ET IMPUTABLE.....	8
4.1 Le conseil d'administration	8
4.1.1 Les devoirs du conseil d'administration	8
4.1.2 La composition du conseil d'administration	9
4.1.3 Droits et devoirs	9
4.1.4 Cadres fonctionnaires municipaux	10
4.1.5 Durée du mandat	10
4.2 Le conseil municipal	10
4.2.1 Rôle	10
4.2.2 Administrateurs nommés par la Ville	10
4.2.3 Dépôt statutaire au conseil municipal	11
5. LA REDDITION DE COMPTE	12
5.1 À propos du rapport annuel	13
6. FAVORISER LA COOPÉRATION ENTRE LES MANDATAIRES ET LES DIRECTIONS MUNICIPALES.....	14
7. CONCLUSION	15

1. PRÉAMBULE

La Ville de Sept-Îles délègue à des organismes à but non lucratif (OBNL) l'administration de certains services publics, notamment dans les domaines du développement et de la promotion économique et touristique, de la culture, du transport collectif, de l'environnement et du contrôle animalier.

Elle les identifie comme des corporations municipales partenaires et les reconnaît comme ses mandataires chargés d'une mission de services publics; elle entretient avec elles des liens de nature politique, administrative et financière.

Au fil des ans, elle a scellé avec ses mandataires des accords sous la forme d'engagements, de conventions de services ou d'ententes de gestion sans que pour autant elle ait défini une politique générale pour mieux encadrer leur gouvernance et les rendre imputables auprès du conseil municipal et du public de leur gestion et de leur prestation de services en regard de leur mandat public.

L'étude de l'IGOPP sur la gouvernance de certaines corporations municipales¹ a conclu que pour plusieurs d'entre elles, le cadre de gouvernance avait beaucoup vieilli, demeurerait incomplet ou inachevé et ne correspondait plus aux normes actuelles de reddition et d'ouverture de la gouvernance publique dans l'univers municipal.

La Ville de Sept-Îles se propose d'y remédier en adoptant sa première Politique d'encadrement de la gouvernance des corporations mandataires.

¹ Les six corporations associées à la Ville de Sept-Îles à l'étude sont : la Corporation de Transport adapté de Sept-Îles, Développement économique Sept-Îles, Corporation de la salle de spectacle de Sept-Îles, Corporation de protection de l'environnement de Sept-Îles, la Corporation touristique de Sept-Îles, la Société de prévention de la cruauté envers les animaux de la Côte-Nord.

2. LES OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

Aux fins de sa Politique, une corporation municipale ou une corporation partenaire est un OBNL mandaté par la Ville de Sept-Îles pour administrer et développer l'offre de service aux citoyennes et aux citoyens dans des domaines définis avec lequel elle a scellé des ententes, des conventions ou des protocoles à cette fin.

Quels que soient les motifs pour lesquels la Ville de Sept-Îles externalise un service public plutôt que de l'administrer elle-même avec ses propres ressources professionnelles, financières et matérielles, sa responsabilité publique reste entière : 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.

Lorsque la Ville de Sept-Îles mandate un OBNL, elle le reconnaît dès lors comme un organisme partenaire œuvrant à la mise en œuvre de ses politiques, de ses règlements, de ses programmes ou encore à la gestion d'un équipement public. Et à ce titre, une corporation municipale ou une corporation partenaire doit donc être clairement perçue et identifiée comme un mandataire public imputable envers son mandant.

Ainsi, la Ville a le devoir de définir et d'actualiser la mission de son mandataire et le mandat qu'elle lui confie, de déterminer les responsabilités qu'elle lui délègue, de préciser la reddition de compte qu'elle exigera et de s'assurer qu'il s'en acquitte en pratiquant une gouvernance publique efficace, productive, forte et imputable dans le meilleur intérêt des citoyennes et citoyens de Sept-Îles.

Le conseil d'administration d'un mandataire a le devoir de s'assurer que son organisation réalise le mandat municipal avec efficacité, prévoyance et prudence, en conformité avec les politiques publiques et avec les meilleures pratiques reconnues de gouvernance et en rend compte franchement, clairement et complètement au mandant et au public.

La Politique d'encadrement de la gouvernance des corporations mandataires de la Ville de Sept-Îles poursuit les objectifs suivants :

1. stimuler le renouveau de la gouvernance des corporations mandataires ;
2. installer une gouvernance efficace, productive et imputable ;
3. instaurer des politiques et des pratiques de reddition de compte publiques, franches, claires et complètes ;
4. favoriser la coopération entre les mandataires et les services municipaux.

Et à ces fins, la Politique s'articule par les leviers principaux suivants :

1. la lettre de mandat ;
2. le protocole d'engagement et la convention de service ;
3. le conseil municipal ;
4. la direction générale et les services municipaux.

3. LES LEVIERS DE LA POLITIQUE MUNICIPALE

3.1 La lettre de mandat

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

3.2 Le protocole d'entente et la convention de service

La Ville de Sept-Îles et ses mandataires ont conclu des protocoles et ententes qui décrivent la mission publique et le partage des rôles et responsabilités ; en général le thème de la gouvernance y est peu abordé. Certains ont été conclus il y a plusieurs années et renouvelés d'année en année par reconduction tacite sans autre formalité. Ils doivent être actualisés afin de tenir compte de l'application de la présente Politique.

La Ville se propose de revoir avec le concours de ses mandataires les conventions et ententes qui les lient dans le but de préciser leurs engagements réciproques et de les actualiser. Cette opération de mise à niveau et de mise à jour se traduira dans un protocole des engagements et une convention de service.

3.2.1 Protocole d'entente

Un protocole d'entente entre la Ville et son mandataire devrait aborder plusieurs aspects touchant la gouvernance et faire état de :

- > leur volonté commune de favoriser une gouvernance ouverte, forte, efficace et productive;
- > un engagement du mandataire à modifier ses règlements généraux pour tenir compte de la présente Politique et de certaines autres exigences qui pourraient en découler comme, par exemple, l'adoption d'un plan pluriannuel de développement et d'un plan d'action;
- > le nombre d'administrateurs nommés par la Ville;
- > dans le cas des administrateurs nommés par la Ville, celle-ci s'engage à prendre avis du conseil d'administration lors de la nomination d'un administrateur et à tenir compte du profil des compétences complémentaires identifié et à combler les vacances dans un délai convenu;
- > les circonstances où le mandataire doit obtenir une autorisation préalable ou une validation de l'administration municipale, notamment au moment de contracter

un bail immobilier ou tout autre engagement financier d'une durée de plus de trois (3) ans ;

- > 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, la grille salariale des employés, le plan de développement pluriannuel, les amendements à ses règlements généraux, etc.
- > les engagements du mandataire en matière de conformité aux politiques municipales et au cadre général de gestion, notamment pour les technologies d'information et le code de déontologie et éthique;
- > les engagements financiers et budgétaires de la Ville envers le mandataire: apport budgétaire, caution, propriété des recettes d'exploitation, constitution de réserves et disposition des surplus, etc.;
- > tout autre sujet qui peut avoir des répercussions sur la qualité de leurs rapports de collaboration ; par exemple : la communication de la lettre de mandat au président et à tous les membres du conseil d'administration.

Un protocole d'entente étant un document public, la Ville de Sept-Îles demande aux mandataires de les rendre disponibles et accessibles sur leur site Internet.

3.2.2 La convention de service

La convention de service décrit la prestation de services à rendre et ses moyens.

Elle a un caractère essentiellement opérationnel.

Les sujets abordés dans la convention de services sont notamment :

- > l'assistance technique fournie par la municipalité (ex: hébergement d'un portail dans le système informatique municipal) ;
- > les objectifs ou indicateurs opérationnels (ex: heures d'ouverture ou de présence à des événements publics, heures de patrouille, disponibilité du personnel, etc.) ;
- > la fourniture de certains équipements (ex: véhicules, systèmes téléphoniques, etc.) ;
- > les services d'appoint (ex: déneigement, signalisation, diffusion et distribution de documents d'information, etc.) ;
- > les circonstances où le mandataire peut ou doit utiliser des services municipaux (ex: services financiers, juridiques, de sécurité, etc.) ;

- > le partage des responsabilités entre les services municipaux et le mandataire sur les biens meubles et immeubles qui lui sont confiées.

3.3. Le conseil municipal

Le conseil municipal de la Ville de Sept-Îles a un rôle essentiel de surveillance dans l'administration des politiques publiques et de 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 corporations municipales ou aux corporations 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 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.

3.4. L'administration municipale

La Ville de Sept-Îles entend maintenir les bons rapports de collaboration et les développer davantage entre les mandataires, les services municipaux et la direction générale. La direction générale doit demeurer un point d'interface efficace entre le politique, l'administratif et les mandataires.

4. UNE GOUVERNANCE EFFICACE, PRODUCTIVE ET IMPUTABLE

La présente Politique propose un cadre de gouvernance et d'imputabilité des mandataires afin qu'ils puissent accomplir leur mission et s'acquitter de leur mandat avec efficacité, intégrité, honnêteté, en respectant les politiques municipales tout en rendant compte à la Ville de Sept-Îles.

Elle reconnaît les corporations municipales ou partenaires comme ses mandataires dans l'offre et la prestation de certains services publics (développement économique, développement et promotion du tourisme, environnement, arts de la scène, contrôle animalier et transport collectif, etc.). Il lui appartient de communiquer ses attentes au sujet de la gouvernance, de la reddition de compte et de la prestation de services.

Sa mise en œuvre requiert des amendements à certains règlements de la municipalité et aux règlements généraux actuels des mandataires. La Ville et ses mandataires devront effectuer une mise à niveau et une mise à jour des conventions et ententes en vigueur. La Ville est consciente qu'il faudra un peu de temps pour accomplir ces tâches, mais elle compte sur la collaboration de tous pour que ces changements s'effectuent sans retard indu d'ici à la fin de l'exercice 2021.

4.1 Le conseil d'administration

4.1.1 Les devoirs du conseil d'administration

La Ville de Sept-Îles tient le conseil d'administration d'un organisme mandataire responsable des devoirs suivants de sa gouvernance :

- > s'assurer que l'ensemble des décisions soient conformes à sa mission et à son mandat et qu'elles respectent l'ensemble des politiques et les valeurs de la Ville;
- > adopter et approuver ses règles de régie interne;
- > amender les règlements généraux ou le règlement de régie interne selon le cas afin d'y prévoir la déclaration annuelle d'intérêt et le traitement des conflits d'intérêts;
- > amender les règlements généraux ou le règlement de régie interne selon le cas pour y prévoir l'adoption d'un code d'éthique et de déontologie applicable à ses membres et un autre code applicable au personnel et veiller à son application;
- > définir le profil de compétence et d'expérience complémentaires requises pour la nomination de ses membres;

- > recommander, à la demande de la Ville de Sept-Îles et au besoin, des candidats aux postes d'administrateur en tenant compte du profil de compétence recherché;
- > 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;
- > instaurer et gérer un processus de reddition de compte périodique, incluant la diffusion publique de l'information de gouvernance sur le site Internet de l'organisme ou celui de la Ville;
- > adopter un plan annuel de travail afin de s'acquitter de ses responsabilités en matière de vérification, de ressources humaines et de gouvernance.

4.1.2 La composition du conseil d'administration

La composition du conseil d'administration d'un organisme mandataire prend en compte la représentation de parties prenantes à sa mission, mais elle ne devrait pas se limiter à ce seul critère. Le conseil d'administration doit aussi comprendre des administrateurs ayant une expérience diversifiée en gestion, en finance ou dans une discipline pertinente à la mission de l'organisme et contribué par ses connaissances à la bonne gouvernance et au fonctionnement du conseil d'administration.

4.1.3 Droits et devoirs

Les administrateurs nommés ou élus par l'assemblée générale des membres d'un organisme mandataire et les administrateurs nommés par la Ville de Sept-Îles ont les mêmes droits et les mêmes devoirs. Tous devront adhérer au code d'éthique et de déontologie des administrateurs, attester qu'ils l'ont lu, qu'ils l'ont compris et s'engager solennellement à s'y conformer. Tous les administrateurs devront déposer annuellement une déclaration d'intérêts.

4.1.4 Cadres fonctionnaires municipaux

La présence de cadres ou de gestionnaires municipaux, suite à la demande d'un organisme, pourra être autorisée de façon ponctuelle et sera circonscrite à une fonction d'observateur-conseil agissant dans un rôle de liaison avec l'administration municipale.

4.1.5 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 et à la relève.

4.2 Le conseil municipal

4.2.1 Rôle

La présente Politique reconnaît le rôle du conseil municipal en matière de surveillance générale et de suivi statutaire des organismes mandataires.

4.2.2 Administrateurs nommés par la Ville

La Ville de Sept-Îles ne nommera plus d'élus municipaux au conseil d'administration d'un mandataire mais délèguera des personnes externes à son administration (qui n'est pas un élu ni un fonctionnaire municipal).

Considérant que les conseillers municipaux sont élus pour représenter la population et pour 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 de mandataires.

La participation des conseillers municipaux aux délibérations des administrateurs envoie un message confus : elle a pu être interprétée comme une approbation tacite de l'administration municipale aux décisions généralement adoptées « à l'unanimité » comme l'indiquent les procès-verbaux.

Suite à un processus d'appel de candidatures, le conseil municipal nommera des administrateurs externes et indépendants dans les conseils d'administration. Dans tous les cas, le nombre des administrateurs nommés par la Ville ne dépassera pas le tiers des membres du conseil d'administration, dont la composition est établie dans les règlements généraux de l'organisme.

Toute nomination par le conseil municipal sera supportée par la recommandation du conseil d'administration visé.

4.2.3 Dépôt statutaire au conseil municipal

Les corporations mandataires devront produire et déposer au conseil municipal l'information essentielle de leur gouvernance : les règlements généraux mis 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. LA REDDITION DE COMPTE

La gouvernance publique apporte toute sa valeur à la mission d'une corporation mandataire lorsqu'elle œuvre dans la confiance et la légitimité entretenues par une reddition de compte transparente, claire, franche et complète. La Ville de Sept-Îles souhaite donc que ses mandataires communiquent mieux l'information essentielle au sujet de leur gouvernance et de leurs activités, non seulement aux élus municipaux (voir paragraphe 4.2.2), mais aussi à leurs membres et au grand public.

Sont considérés comme des documents publics qui seront disponibles sur le site Internet du mandataire ou sur le site Internet de la Ville les documents suivants :

- > les règlements généraux à jour ;
- > le procès-verbal de l'assemblée générale annuelle;
- > la liste des administrateurs et des principaux cadres;
- > le code de déontologie et d'éthique des administrateurs;
- > le code d'éthique et de conduite des cadres et des employés;
- > l'organigramme;
- > le budget annuel;
- > le rapport financier audité;
- > le rapport annuel;
- > le plan de développement pluriannuel ;
- > le plan financier pluriannuel;
- > les principales politiques telles, le cas échéant, la politique tarifaire ;
- > le protocole d'entente et la convention de service conclus avec la Ville ;
- > tout autre document jugé pertinent par la Ville.

5.1 À propos du rapport annuel

Le rapport annuel est un instrument clé de la gouvernance et de la reddition de compte. Non seulement fait-il état des résultats obtenus, mais il est aussi l'occasion d'exposer les enjeux et les défis que 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'information de gouvernance tel le rapport d'assiduité des administrateurs, l'état d'avancement des principaux projets en cours, notamment du plan de développement, etc.

6. FAVORISER LA COOPÉRATION ENTRE LES MANDATAIRES ET LES DIRECTIONS MUNICIPALES

Les corporations mandataires et les directions municipales 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 aux citoyens. La direction générale veillera à ce que l'esprit de coopération et de service public soit maintenu et se développe.

Le Service du greffe est désigné comme répondant pour la tenue d'un registre des déclarations d'intérêts et des attestations relatives au code d'éthique et de conduite des administrateurs. Le cas échéant, il se chargera de superviser le processus d'appel de candidatures à des postes d'administrateur nommé par la Ville. Il s'assure de recevoir les documents exigés auprès des mandataires et en assurera la conservation.

7. CONCLUSION

En adoptant sa première Politique d'encadrement de la gouvernance de ses corporations mandataires, la Ville de Sept-Îles lance un chantier novateur qui modifiera les rapports actuels entre le politique, l'administratif et les mandataires; il demeurera en évolution au fur et à mesure que toutes les parties prenantes se l'approprient et en font l'expérience.

La Ville de Sept-Îles considère donc que sa Politique, de même que l'imputabilité des mandataires, est un commencement.