



Institut sur la gouvernance
d'organisations privées et publiques

Étude sur la gouvernance des corporations municipales mandataires de la Ville de Trois-Rivières

Février 2023

(Partie 3 – Section B)
**La gouvernance des corporations
mandataires prises individuellement**
**Corporation pour le développement
de l'Île Saint-Quentin**

Pour une gouvernance créatrice de valeurs®

Corporation pour le développement de l'Île Saint-Quentin

Année de fondation

L'organisme a été constitué en 1982, en vertu de la Partie III de la Loi sur les compagnies du Québec, sous le nom de Corporation pour le développement de l'Île Saint-Quentin.

Nom courant

Parc de l'Île Saint-Quentin.

Mission du parc

Permettre à tous les citoyens de la grande région de Trois-Rivières d'avoir accès à un espace vert et de détente offrant des activités de plein air récréatives et éducatives, mettant en valeur les potentiels naturels, maritimes et historiques du site.

Mandat de la corporation

Assurer l'accessibilité, la conservation et la mise en valeur du milieu naturel et urbain de l'Île Saint-Quentin.

Règlements généraux

La dernière mise à jour date du mois d'août 2022. Pour être tout à fait efficace et utile aux membres, le document des règlements généraux devrait être réédité, mis en forme et son contenu renuméroté pour y combler les trous. Par exemple, le chapitre 3 de la section II est manquant. La numérotation actuelle porte aussi à confusion.

États financiers

Pour l'exercice financier clos le 31 décembre 2021, la corporation a fait un surplus net de 25 115 \$ sur un chiffre d'affaires de 1 179 668 \$.

Assemblée générale annuelle

Le quorum est fixé à 7 membres sur les 9 membres de la corporation. Cette exigence dépasse la norme de la majorité simple habituellement acceptée.

Sa responsabilité se limite à trois fonctions :

- ✓ revoir annuellement les règlements généraux;
- ✓ ratifier des amendements aux règlements généraux, le cas échéant;
- ✓ recevoir le rapport des activités.

Les autres fonctions habituellement dévolues à une AGA ont été attribuées à d'autres instances. Le comité des finances reçoit le rapport des états financiers, le commente et le recommande à l'AGA. La Ville de Trois-Rivières nomme le vérificateur externe.

Quelle que soit la portée des responsabilités de l'AGA, la bonne tenue de ses procès-verbaux demeure essentielle. Elle a été déficiente en 2019, 2020 et 2021.

- ✓ Le procès-verbal de l'AGA du 29 avril 2019 indique que la réunion a débuté à 18h30 et se termine à 17h30! Le PV fait état d'amendements projetés aux règlements généraux mais n'indique pas s'ils ont été adoptés, le PV de cette réunion n'est pas signé.
- ✓ Le procès-verbal de l'AGA du 25 mai 2020 tenue par visioconférence est introuvable.
- ✓ Au PV de l'AGA du 31 mai 2021, la présentation des états financiers de l'exercice clos le 31 décembre 2020 est attribuée à un vérificateur différent de celui qui a présenté le rapport aux membres.

En dépit des dispositions différentes dans les règlements généraux, l'AGA a dans les faits reçu et disposé du rapport des états financiers de l'audit externe. Le procès-verbal ne dit toutefois mot de la recommandation du comité des finances. L'AGA a élu les administrateurs de la corporation.

L'éparpillement des fonctions et responsabilités dans divers articles est une source de confusion. Une refonte des dispositions relatives aux responsabilités de l'AGA serait utile.

Le conseil d'administration

Le conseil d'administration se compose de 9 administrateurs (en date du rapport il s'agit de 5 hommes, 3 femmes, 1 siège vacant) dont l'un est délégué par la Marina de Trois-Rivières, organisme privé installé dans l'île St-Quentin depuis trois quarts de siècle. Il doit se réunir au moins six fois par an. En moyenne, il se réunit neuf fois par an. Deux des huit administrateurs ont huit et dix ans de service.

Pour la première fois en 2022, la résolution du Conseil municipal nommant les administrateurs de la CDISQ ne fait aucune mention de la présence de la Directrice de la culture, des loisirs et de la vie communautaire à titre de conseillère spéciale avec droit de parole et d'intervention. Auparavant, les résolutions du Conseil municipal en faisaient expressément mention.

Cependant, dans la convention du 1er février 2022, la CDISQ a demandé que la Directrice soit convoquée et assiste avec droit de parole et d'intervention aux réunions du conseil d'administration. Le Conseil municipal a nommé en janvier 2022 les administrateurs de la corporation pour un mandat d'une année et nommé les deux conseillers municipaux aux postes de président et de vice-président.

Les règlements généraux mis à jour en août 2022 annoncent un changement: ils prescrivent que le Conseil municipal nomme les administrateurs pour un mandat de deux ans et désigne le président sur la recommandation du conseil d'administration; le vice-président et les autres dirigeants sont nommés par le conseil d'administration. En janvier 2023, la Ville et le conseil d'administration n'étaient pas encore officiellement au diapason à ce sujet.

Assiduité

Près de la moitié des réunions du conseil d'administration affiche complet.

Éthique

Le Conseil d'administration a adopté en août 2022 un code d'éthique et de déontologie plus élaboré et plus précis que les prescriptions des règlements généraux à ce sujet. L'administrateur doit attester par écrit qu'il a lu le code d'éthique, qu'il le comprend et s'engage à s'y conformer. Il doit aussi remettre une déclaration d'intérêts.

Les comités

Le conseil d'administration peut instituer des comités, définir leur mandat, déterminer leur composition et préciser leur fonctionnement. Il en a formé six.

- ✓ Le comité des finances. Seul comité permanent, il se compose du président, du trésorier et de la directrice générale. Il doit se réunir au moins quatre fois l'an. Son mandat consiste à recevoir le rapport financier de l'audit externe, le commenter et le recommander au conseil d'administration, proposer un budget annuel, faire le suivi budgétaire et approuver les dépenses, et réviser les politiques financières.

- ✓ Le comité d'évaluation de la Directrice générale. Il se compose de trois administrateurs et se réunit une fois l'an.
- ✓ Le comité des ressources humaines. Son mandat consiste à dresser un plan de continuité des affaires, proposer une politique salariale cadre et examiner l'incidence de l'essoufflement du personnel. Il se compose de trois administrateurs.
- ✓ Le comité de gouvernance. Son mandat consiste à évaluer, réviser le cadre, les pratiques et les procédures de la gouvernance à veiller à l'application du code d'éthique. Il se compose de deux administrateurs.
- ✓ Le comité ad hoc de la tarification. Il se compose de trois administrateurs.
- ✓ Le comité de développement durable, composé de trois administrateurs.

Les relations avec la Marina de Trois-Rivières

La Ville de Trois-Rivières a conclu avec la Marina de Trois-Rivières un bail de 20 ans (jusqu'en 2039) pour l'occupation de la partie est de l'Île St-Quentin et l'accès à certains locaux.

En outre, la Ville de Trois-Rivières a trois sièges à pourvoir au conseil d'administration de la Marina. L'un de ses sièges est réservé à la directrice de la CDISQ, un autre est occupé par le directeur général d'Innovation et développement économique Trois-Rivières et un troisième siège est réservé à un représentant de Trois-Rivières. Ni les uns, ni les autres, n'ont dans ce contexte la qualité d'administrateur indépendant.

Certes, les deux voisins de l'île doivent se parler et se concerter pour mieux cohabiter. La présence d'un observateur de la Marina au conseil d'administration de la CDISQ, et vice versa, vise à rejoindre cet objectif. Mais un protocole d'entente par lequel les deux organismes s'engagent l'un envers l'autre à travailler ensemble en instituant, par exemple, un comité de liaison dont les objets seraient bien définis et le programme de fonctionnement bien structuré et efficace serait plus adéquat.

La CDISQ a formulé d'ambitieux objectifs pour sa gouvernance et pour l'aménagement de son territoire. Elle n'aura pas trop d'une gouvernance bien composée et bien structurée pour réaliser la vision qu'elle a projetée pour l'an 2035 dans son plan directeur. Le plan directeur 2019-2035 a proposé une marche à suivre et identifier les partenaires participants à l'aménagement; cependant, la fiche action (Plan directeur 2029-2035, 7.1: fiches actions Loisir et tourisme, L-14, p.74) a laissé la case entité « responsable » vide.

Les relations avec le Conseil municipal

Outre la nomination des membres du conseil d'administration et de ses président et vice-président, le Conseil municipal adopte chaque année une convention de gestion portant sur leurs engagements réciproques, leurs arrangements financiers et la reddition attendue.

La Ville de Trois-Rivières décrit l'île St-Quentin comme un parc familial voué à la récréation et à la conservation. La Ville en sa qualité de propriétaire et la CDISQ en sa qualité de gestionnaire visent tous deux un objectif d'autofinancement des activités et services dans le parc. En 2022, la municipalité s'est engagée à rembourser 677 000 \$ en frais de gestion et tout excédent des recettes au-delà d'un seuil de 150 000 \$ doit être retourné à la Ville.

La Ville doit aussi revoir et approuver le budget annuel, le programme des investissements et la grille tarifaire de la CDISQ.

Enfin la convention indique que le rapport annuel des états financiers doit faire l'objet « d'une présentation aux élus, confidentiellement, à huis clos ». Cette présentation n'a pas eu lieu en 2022.

Les relations avec l'administration municipale

La Direction de la culture, des loisirs et de la vie communautaire agit comme service répondant et supervisant auprès de la CDISQ.

C'est par son intermédiaire que sont communiqués le rapport financier annuel, les prévisions budgétaires, les prévisions d'investissements et toute autre affaire requérant le *nihil obstat* de l'administration municipale.

La directrice de la culture, des loisirs et de la vie communautaire peut assister aux réunions du conseil d'administration avec droit de parole et d'intervention.

La Ville étant toujours propriétaire des lieux, des bâtiments et des infrastructures, d'autres directions municipales interviennent dans l'île et interpellent la CDISQ notamment la direction de l'aménagement et de l'urbanisme, la direction du génie et la direction des travaux publics.

L'information publique

Le portail web de la CDISQ renseigne peu sur sa gouvernance et sa situation. La liste des membres du CA n'est pas à jour, les procès-verbaux pour les années 2022 et 2023, pourtant annoncés, restent « à venir ».

Le document complet du plan directeur 2019-2035 est accessible. Le rapport annuel d'activités et de gestion se résume à quelques paragraphes dans le rapport annuel de la Ville de Trois-Rivières.

Les politiques

Les politiques financières (capitalisation et gestion des contrats) ont été adoptées en 2018 ou avant. La politique administrative, incluant la délégation de pouvoir la Direction générale et aux gestionnaires cadres, a été adoptée en 2017 et mise à jour l'année suivante. Enfin la politique sur la prévention du harcèlement psychologique et le traitement des plaintes ne porte aucune date ni référence à une résolution du CA.

Recommandations

Tous les témoignages obtenus lors de nos entretiens concordent : pendant plusieurs années, l'île St-Quentin « la mal aimée » comme nous l'avons entendu, n'a pas reçu toute l'attention que devrait normalement recevoir un grand parc urbain pourvu d'attraits naturels de grande valeur.

L'adoption d'un plan directeur de longue portée, 2019-2035, l'adoption d'une planification stratégique triennale pour le mettre en oeuvre et l'arrivée d'une nouvelle équipe de direction témoignent de la volonté des administrateurs et de la Ville de Trois-Rivières de la mettre en valeur et de renforcer son attractivité dans toute la région. L'une des conditions de réussite repose sur une gouvernance agissante, productive et efficace, entièrement dédiée à sa mission: assurer l'accessibilité à des fins récréatives, éducatives et sociales, tout en assurant la conservation du milieu naturel en phase avec une approche de développement durable. En se conformant à la politique cadre en gouvernance des mandataires proposée à la Ville de Trois-Rivières, la CDISQ revoit le cadre actuel de sa gouvernance.

Recommandation 1

Nous recommandons à la Corporation pour le développement de l'île St-Quentin de réécrire ses règlements généraux et, dans un document ordonné et cohérent, y insérer les dispositions suivantes.

- ✓ Un conseil d'administration composé de neuf administrateurs indépendants, dont trois recommandés par la Ville de Trois-Rivières et six nommés par les membres.
- ✓ L'obligation de se doter d'un profil des compétence et d'expertise complémentaires dont elle aura besoin pour réaliser son plan directeur et sa planification stratégique. Le profil des compétence et d'expertises devrait guider la Ville et la CDISQ dans le choix des administrateurs.
- ✓ De prévoir que le mandat d'un administrateur est d'une durée de deux ans et peut être renouvelé au plus trois fois (soit quatre mandats consécutifs de 2 ans).
- ✓ D'y intégrer le principe de la rotation des mandats d'administrateurs de manière à ce que la composition du conseil d'administration se renouvelle tout en assurant la continuité.
- ✓ D'instituer trois comités statutaires du conseil : gouvernance, ressources humaines, finances et risques; de définir leur mandat notamment en ce qui a trait à la mise à jour des politiques financières, administratives et de gestion du personnel.

- ✓ De préciser les rôles de l'AGA : élections des administrateurs, réception du rapport des activités et de gestion, réception du rapport financier de l'auditeur indépendant; ratification des règlements généraux et des amendements à ceux-ci;
- ✓ d'instituer la tenue d'une AGA ouverte aux publics et invitant les représentants de la Ville ainsi que des parties prenantes de la CDISQ.

Recommandation 2

Nous recommandons à la CDISQ de consacrer quelques ressources à la formation de ses administrateurs et à la formation de son personnel de soutien en ce qui concerne la préparation et la gestion des rencontres du conseil d'administration, ainsi que la rédaction des ordres du jour et des procès-verbaux des réunions du CA et de l'AGA.

Recommandation 3

Nous recommandons à la CDISQ de convenir avec la Ville de Trois-Rivières, dans un protocole d'entente, de leurs engagements réciproques, notamment en ce qui a trait:

- ✓ à la reddition publique : dépôt au conseil municipal des rapports d'activité et de gestion, du rapport financier, etc.;
- ✓ au renouvellement des mandats d'administrateur. Par exemple, la Ville devrait s'engager à combler toutes vacances parmi les administrateurs qu'elle nomme dans les trois mois;
- ✓ à la collaboration des services municipaux, en particulier de la Direction répondante;
- ✓ aux circonstances où l'autorisation de la Ville est requise (ex: emprunt, acquisition immobilière, etc.).

Le protocole d'entente a une portée beaucoup plus longue, et donc plus stable et prévisible que la convention annuelle de gestion laquelle devrait être circonscrite aux questions financières et budgétaires.

Recommandation 4

Nous recommandons à la CDISQ et à la Marina de Trois-Rivières de conclure un protocole d'entente portant sur leur collaboration en vue de définir les meilleurs moyens de concourir à la réussite du plan directeur de toute l'île.

Recommandation 5

Nous recommandons à la CDISQ d'enrichir l'information disponible au public dans son portail web en la mettant à jour et en augmentant son contenu.

Recommandation 6

Nous recommandons au conseil d'administration d'instituer un événement « civique public » annuel de reddition, d'information et d'échange avec les parties prenantes de la corporation, telles que, le maire et les élus municipaux, les employés, les partenaires sociaux, la clientèle, et autres acteurs concernés?

Recommandations en lien avec la politique-cadre, la présente section ainsi que le rapport d'autoévaluation

ACTIONS À RÉALISER	ÉCHÉANCIER
Composition du conseil d'administration Profil de compétence et d'expertises, comprenant (suggestions) : <ul style="list-style-type: none"> ✓ Aménagement et urbanisme ✓ Comptabilité ✓ Étude de la clientèle ✓ Développement durable ✓ Environnement ✓ Gouvernance ✓ Récréotourisme 	À déterminer
Révision des règlements généraux	À déterminer
Formation sur la rédaction des PV et gestion des rencontres du CA	À déterminer
Gestion des rencontres du conseil et de l'information transmise pour être plus efficient (Q10 / 14 / 15 / 16) ¹	À déterminer
Entente de collaboration avec la Marina	À déterminer
Constitution des trois comités statutaires du conseil	À déterminer
Description détaillée des rôles (Conseil, PCA, DG, Comités) (Q 26 /45)	À déterminer
Code d'éthique et de déontologie et déclaration annuelle d'intérêts (Q23)	À déterminer
Plan stratégique en consultant les parties prenantes	À déterminer
Divulgarion de l'information en lien avec la gouvernance et la reddition	À déterminer
Instituer une AGA publique	À déterminer
Mise en place d'un rapport de gestion	À déterminer
Adoption des politiques de gestion manquantes (Gestion des plaintes)	À déterminer
Plan de gestion des risques	À déterminer
Encadrement et évaluation de la direction générale	À déterminer
Plan de relève de la direction générale (Q42)	À déterminer
Programme d'accueil et de formation des administrateurs (Q37 / 39)	À déterminer
Programme d'évaluation de la gouvernance	À déterminer

¹ Les chiffres entre parenthèse réfèrent aux questions du rapport d'autoévaluation.