
Politique de gestion de la dette à long terme

Ville de Waterloo



Mise en vigueur

16 septembre 2013

POLITIQUE D'UNE Saine GESTION DE LA DETTE

PRÉAMBULE :

Le conseil municipal, le comité des finances et l'ensemble des gestionnaires de la Ville de Waterloo doivent, à titre d'administrateurs de fonds publics, accorder une attention particulière au contrôle de la dette de la Ville.

La politique de gestion de la dette vise à contrôler le niveau d'endettement à un niveau raisonnable tout en maintenant la capacité de la Ville à offrir des services de qualité à ses citoyens et citoyennes.

Le recours à l'endettement doit être fait selon l'établissement d'un cadre financier à long terme et les décisions d'emprunter doivent être en lien direct avec la planification et les objectifs organisationnels, et ce, lors de la préparation budgétaire, plan triennal d'immobilisation, ou tout autre projet d'investissement pouvant avoir une incidence sur l'évolution de la dette.

Cette politique vise à laisser aux générations futures une Ville en santé, que ce soit sur le plan de ses finances, de l'état de ses infrastructures que de sa vitalité économique, environnementale et sociale.

1. ENCADREMENT LÉGAL :

La *Loi sur les cités et villes* (L.R.Q., chapitre C-19) et la *Loi sur les dettes et les emprunts municipaux* (L.R.Q., chapitre D-7) édictent certaines règles et obligations en matière de financement à long terme, auxquelles la Ville de Waterloo doit se soumettre.

Ces lois précisent les catégories d'emprunt que la Ville peut contracter et les processus y afférents.

La municipalité peut emprunter par émission d'obligations, par billet ou par tout autre titre (L.R.Q., chapitre C-19, article 549). La municipalité doit vendre par voie d'adjudication les obligations sur soumissions écrites.

1.1 PORTÉE DE CETTE POLITIQUE :

La dette d'une municipalité se divise en trois composantes: 1- il y a la dette répartie et remboursée par l'ensemble des contribuables, 2- il y a la dette sectorielle qui est financée par des secteurs ou des riverains (par exemple, la taxe d'infrastructure d'un nouveau développement domiciliaire et 3- il y a une proportion de la dette financée par des emprunts de la Ville et qui ont bénéficié de subvention du gouvernement du Québec. Ces subventions de plus de 100 000\$ provenant du gouvernement du Québec sont versées à la ville (capital et intérêts) sur une période qui s'échelonne entre 10 et 20 ans (p. ex. : Le fonds de la taxe sur l'essence, le programme ClimatSol, PIQM, FIMR, etc.)

La présente politique de gestion de la dette met seulement l'accent sur la dette qui touche l'ensemble des contribuables.

1.2 PORTRAIT DE L'ENDETTEMENT :

La Ville a une dette reliée essentiellement au renouvellement de ses infrastructures vieillissantes. De plus, la Ville a une dette sectorielle qui touche les nouveaux projets domiciliaires, mais dont les répercussions ne touchent pas l'ensemble de la population.

La Ville de Waterloo a vécu la même dynamique que celle des autres villes québécoises et canadiennes. Elle s'est dotée d'infrastructures modernes entre les années 1950 et 1980 et elle n'a pas suffisamment investi dans la maintenance préventive. Il s'agissait de la façon d'opérer. À l'époque, les préoccupations du renouvellement des infrastructures sur le cadre fiscal et la perspective de gestion en fonction des générations futures étaient inexistantes. Depuis le milieu des années 2000, la Ville n'a eu d'autre choix, comme ailleurs au Québec, que d'investir massivement afin de renouveler les infrastructures qui s'étaient grandement détériorées, et ce, en fonction d'un plan d'intervention d'infrastructure, lequel identifie les travaux à être exécutés de façon prioritaire. Cette tendance a été accélérée et elle devra se poursuivre pour des décennies.

La Ville a également connu sa part de malchance quant à l'épisode de son eau contaminée. En 2007-2008, des trichloréthylènes (TCE) provenant de l'ancienne usine Croname ont été trouvés dans la principale source d'eau potable de la Ville (le puits Taylor). Il y a également eu l'épisode de contamination à e-coli. La Ville n'a eu d'autre choix que de procéder à l'ajout d'équipement fort coûteux et d'amorcer la décontamination de la source de pollution.

Le remplacement du réservoir des Érables est un autre exemple où la Ville, qui prévoyait le réparer à brève échéance s'est vue dans l'obligation de le remplacer de façon urgente. Il s'agit à l'évidence de pression financière qui s'ajoute à toutes les autres priorités liées au renouvellement des infrastructures. Bref, les investissements des dernières années en cette matière ont eu un impact important sur l'accroissement de la dette actuelle.

2.0 OBJECTIFS :

La politique de gestion de la dette vise les objectifs suivants :

- maintenir l'endettement de la Ville à un niveau acceptable afin de limiter sa vulnérabilité relativement à d'éventuelles variations du taux préférentiel et pour être en mesure de faire face aux imprévus relativement au remplacement de ses infrastructures;
- maintenir et accroître une marge de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter, entre autres l'accès à de nouvelles sources de financement des gouvernements provincial et fédéral et d'autres organisations;
- maintenir un bon équilibre entre la charge fiscale et les services offerts à nos citoyens actuels avec le souci de ne pas augmenter le fardeau fiscal des générations futures;
- exercer une veille constante relativement à l'évolution de l'endettement de la Ville, tant de façon rétroactive que prospective, en vue d'en assurer une saine gestion et de mieux prévoir les impacts à moyen et long termes sur son service de la dette et sur la fiscalité des années futures.

2.1 La Ville doit se donner un encadrement pour maintenir son endettement à un niveau acceptable :

- Considérant que le remboursement d'une dette ainsi que ses intérêts a un impact sur la fiscalité des années futures, il est important de déterminer un niveau cible quant aux montants de la dette et aux sommes affectées au service de la dette.
- Pour ce faire, la Ville doit donc maintenir ses saines pratiques de gestion de la dette en misant sur la prudence et l'imputabilité, tout en tenant compte des services qu'elle doit offrir à ses citoyens, soit à cause d'une obligation découlant d'une nouvelle loi ou pour maintenir une qualité de prestation de services.
- Il est donc essentiel que l'on dégage une marge de manœuvre en matière d'endettement par rapport au plafond d'endettement pour pouvoir s'adapter à toute éventualité, nouvelle responsabilité ou situation d'urgence.

Pratique visée:

En ce sens, il est de l'intention du conseil municipal de ne pas excéder les ratios cibles suivants :

- un endettement total à l'ensemble net à long terme représentant un maximum de 110 % de ses revenus totaux annuels;
- à la fin des trois premières années, soit en 2015, ce ratio ne devra pas être supérieur à 105 % de ses revenus totaux annuels;
- à la fin des trois années suivantes, soit en 2018, ce ratio ne devra pas être supérieur à 100 % de ses revenus totaux annuels;
- à la fin des trois années suivantes, soit en 2021, ce ratio ne devra pas être supérieur à 95 % de ses revenus totaux annuels;

2.1.1 Clauses dérogatoires :

La Ville pourra déroger aux ratios mentionnés à la page précédente, lorsque les nouveaux règlements d'emprunt seront reliés à une dette sectorielle (projets domiciliaires par exemple) ou lors de projet dit urgent (p. ex. : remplacement d'un réservoir d'eau potable jugé non sécuritaire).

2.1.2 Retour à l'atteinte des ratios cibles en cas de dépassement :

Lorsque les ratios cibles du contrôle de la dette mentionnés à la page précédente seront transgressés, la Ville pourra mettre en œuvre un processus d'atteinte progressive des ratios cibles, tel que :

- a) diminuer graduellement de 3 % par année le pourcentage excédentaire du ratio d'endettement total net à long terme sur les revenus totaux;
- b) procéder au remboursement anticipé de la dette lors de refinancement en affectant une partie de son excédent de fonctionnement à des fins fiscales de l'exercice précédent;
- c) affecter, lors de refinancement, les sommes non utilisées des règlements d'emprunt à leur fermeture;
- d) utiliser tous autres moyens pouvant l'aider à atteindre les ratios cibles.

Note : Ces ratios cibles seront établis à partir des données inscrites aux états financiers annuels consolidés, lesquels comprennent l'ensemble des données de la Ville incluant les organismes faisant partie de son périmètre comptable.

2.2 La Ville doit maintenir et accroître la marge de manœuvre permettant de saisir les opportunités qui pourraient se présenter, entre autres l'accès à de nouvelles sources de financement des gouvernements provincial et fédéral et d'autres organisations :

Considérant que la majorité de l'endettement est rattachée à l'amélioration, le renouvellement ainsi qu'à l'expansion des infrastructures, il importe de bien planifier les travaux et les autres projets d'investissements afin de bénéficier du maximum des programmes de subventions et d'aides gouvernementales diverses, et ce, en ciblant les travaux selon les priorités d'intervention et les besoins cruciaux.

Afin de prioriser les projets, la Ville mettra à jour sur une base constante son plan d'intervention en matière d'infrastructure. Les décisions de remplacer ou non les infrastructures devront être appuyées à partir d'objectifs liés aux interventions prioritaires ciblées au plan d'intervention.

Dans cette optique, la Ville consent à investir dans la préparation des plans et devis de façon proactive, et ce, afin de bénéficier d'opportunités de subventions liées aux programmes d'infrastructure.

Avant d'engager des fonds de façon permanente, la ville doit soumettre pour approbation et qualification aux autorités responsables des programmes d'infrastructure, de la disponibilité des subventions.

2.3 La Ville doit tenter de maintenir un équilibre constant entre les immobilisations financées à long terme et la durée des services offerts à partir de ces mêmes investissements :

Considérant que le recours à l'endettement a pour effet de répartir la charge fiscale sur les exercices financiers futurs, il convient d'apporter une attention particulière au fait que les immobilisations ainsi financées assureront une capacité, d'une durée au moins équivalente, à rendre des services aux citoyens et citoyennes.

Explications

Le choix d'une forme de financement des immobilisations en capital n'est pas neutre. Il a des impacts réels autant pour la Ville que pour ses citoyens et ses citoyennes. Deux de ces impacts sont traités ci-après, soit « l'impact intergénérationnel » et « le coût ».

Le choix du mode de financement a un impact sur la fiscalité des générations à venir. Si l'on paie des immobilisations en capital avec les revenus de l'année, les générations à venir bénéficieront de biens en capital sans avoir à en payer le coût. La génération actuelle subventionne la prochaine. Par ailleurs, payer en puisant dans les réserves équivaut à financer les biens en capital à partir des ressources économisées dans le passé et ainsi, à la limite, à faire payer par les générations précédentes des biens en capital qui serviront aux générations futures. L'emprunt à long terme équivaut quant à lui à étaler le coût d'un bien sur la période de financement de sorte que les générations à venir assument une partie des coûts des biens.

Le coût du financement varie selon le type de financement. Par ailleurs, la nature des investissements peut aussi faire varier le choix du mode de financement.

Pratique

Les dépenses en immobilisations doivent être financées principalement par l'emprunt à long terme pour des raisons d'équité intergénérationnelle.

En ce sens, le conseil municipal entend :

- a) financer ses dépenses en immobilisations sur une période n'excédant pas leur durée de vie utile;
- b) bonifier l'utilisation de son fonds de roulement pour le financement d'une partie de ses dépenses en immobilisations en affectant un seuil minimum de 5% du surplus anticipé de l'exercice financier en cours;
- c) tendre à accroître la portion de ses dépenses en immobilisations financées à même ses revenus courants;
- d) maintenir le surplus non affecté à au moins 10 % du budget, tout excédent pouvant être assujetti au remboursement de la dette;

2.4 La Ville doit exercer une veille constante quant à l'évolution de son endettement et de son service de la dette :

Considérant l'importance de maintenir une saine gestion des affaires financières de la Ville, le conseil municipal mandate le Service de la trésorerie pour :

a) présenter annuellement :

- un rapport présentant l'évolution de l'endettement et du service de la dette de la Ville au cours des 2 dernières années ainsi qu'une projection quant à leur évolution potentielle pour les deux prochaines années ou jusqu'à ce que les ratios cibles soient atteints, selon les modalités du processus d'atteinte des ratios cibles tels qu'inscrits au point 2.1.2 de la présente politique;
- un rapport mis à jour après chaque procédure d'émission d'obligations présentant la somme des règlements autorisés, les refinancements et les nouveaux financements dans l'année.

b) informer le conseil municipal, dès que possible, de situation, décision ou changement importants pouvant avoir un impact sur l'endettement ou le service de la dette de la Ville pour les années futures.

3. RESPONSABILITÉ :

Le Service de la trésorerie de concert avec la direction générale est responsable d'élaborer, d'implanter, de suivre et d'évaluer cette directive ainsi que de l'évolution adéquate de cette dernière.

4. ENTRÉE EN VIGUEUR :

La présente politique entrera en vigueur le 16 septembre 2013, jour de son dépôt.

Note au lecteur : Ce document a été élaboré et adapté à partir de stratégies similaires mises en place par les villes de Sorel-Tracy, Lac-Mégantic et Lévis.