



Politique de gestion de la dette

SERVICE DES FINANCES
Division du budget et
de la planification financière

Date d'approbation :	N° de résolution :
2011-12-06	CA-2011-0482
Date de modification :	N° de résolution :
Date d'abrogation :	N° de résolution :

Table des matières

Préambule	1
Objectifs.....	1
Encadrement légal.....	1
Emprunt.....	1
Pratiques de gestion	2
Établir des références permettant de mesurer le niveau d'endettement de la Ville	2
Établir des règles et des stratégies dans la sélection des investissements à financer par emprunt.....	3
Gérer la dette avec prudence.....	4
Fixer des règles opérationnelles.....	4
Glossaire	6
Index des sigles, des acronymes et des autres abréviations.....	9

Préambule

Les autorités municipales accordent une importance primordiale à la gestion financière de la Ville. En ce sens, la mise en place d'une politique de gestion de la dette s'avère un outil essentiel à une bonne et saine gestion. De plus, cette politique constitue un guide pratique pour les gestionnaires.

Objectifs

Les objectifs poursuivis par cette politique sont :

- Proposer aux autorités un guide utile pour la prise de décisions relatives aux investissements et à leurs financements.
- Respecter la capacité de payer de la population tout en soutenant un équilibre avec ses besoins.
- Assurer la pérennité des actifs de la Ville et préserver son patrimoine.
- Déterminer les critères et les balises pour fixer les capacités d'endettement de la Ville.
- Garantir l'équité intergénérationnelle.
- Avoir accès, en temps opportun, aux capitaux requis pour financer les investissements.
- Développer de nouveaux marchés d'emprunt.
- Fournir un guide compréhensible, simple et convivial en ce qui concerne les opérations de financement.
- Maintenir, voire même améliorer, la cote de crédit de la Ville.

Encadrement légal

Emprunt

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 Québec 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. Le Conseil ne peut, sans l'autorisation préalable du ministre des Finances, accorder le contrat à une personne morale autre que celle qui a fait l'offre la plus avantageuse. Par ailleurs, le ministre des Finances peut autoriser la municipalité à vendre ses obligations de gré à gré, sans l'accomplissement du processus d'appel d'offres (L.R.Q., chapitre C-19, article 554).

Le ministre des Finances doit préalablement autoriser une municipalité qui désire conclure un emprunt auprès d'un marché de capitaux autre que canadien.

Le Conseil peut déléguer au trésorier, par règlement, le pouvoir d'accorder le contrat d'emprunt au nom de la municipalité (L.R.Q., chapitre C-19, article 555.1). À cet effet, le comité exécutif délègue au trésorier les pouvoirs suivants :

- 1° fixer le taux d'intérêt sur les emprunts de la Ville et leur date d'échéance;
- 2° déterminer les autres conditions et modalités des obligations ou des autres titres à émettre;
- 3° désigner tout endroit, à l'intérieur ou à l'extérieur du pays, où un registre peut être tenu pour l'enregistrement ou le transfert des effets mentionnés au paragraphe 2°, ainsi que les personnes autorisées à le tenir;
- 4° déterminer les conditions de l'émission et de la vente des effets mentionnés au paragraphe 2°;
- 5° accorder tout contrat de vente d'obligations de la Ville conformément à l'article 554 de la Loi sur les cités et villes (Règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoir, R.R.C.E.V.Q., chapitre D-1, article 12).

Pratiques de gestion

Pour atteindre les objectifs fixés par la Politique de gestion de la dette, la Ville se dote de pratiques de gestion. Ces pratiques décrites ci-dessous servent de guide aux autorités municipales et aux gestionnaires.

Établir des références permettant de mesurer le niveau d'endettement de la Ville

Cette pratique permet d'établir des points de contrôle pour limiter les emprunts à des niveaux acceptables.

Déterminer les balises sur les limites de l'endettement en calculant des ratios sur des valeurs économiques :

- le ratio du service de la dette nette (à la charge de la Ville) par rapport aux dépenses de fonctionnement (excluant les éléments extrabudgétaires) ne devrait pas dépasser 20 %;
- le ratio de la dette nette (à la charge de la Ville) par rapport au potentiel fiscal¹ ne devrait pas excéder 3,5 %;
- le ratio de la dette nette consolidée² par rapport aux recettes totales consolidées³ ne devrait pas excéder 100 %.

Établir des règles et des stratégies dans la sélection des investissements à financer par emprunt

Ces règles permettent de guider les décisions à travers des critères objectifs.

- Guider l'étude, l'analyse, la détermination des enveloppes d'investissements et l'adoption du PTI selon les pratiques énoncées à la politique de la gestion de la dette.
- Porter progressivement à 175 M\$, soit une majoration annuelle moyenne de 15 M\$ à compter de 2012, le poste « Paiement comptant d'immobilisations ». Ce mode de financement implique de :
 - distraire progressivement du financement par emprunt des investissements sélectionnés en fonction de leur durée de vie utile en débutant par les plus courtes durées jusqu'à concurrence des montants requis;
 - financer à même le poste budgétaire dédié au paiement comptant d'immobilisations les projets non capitalisables;
 - financer à même le poste budgétaire dédié au paiement comptant d'immobilisations les projets récurrents.
- Mettre en place un fonds d'amortissement visant à sécuriser et à contrôler la dette en fonction de paiements anticipés. À cet effet, effectuer une dotation de départ de 7,4 M\$ en 2012, majorée annuellement de 7,4 M\$ jusqu'à concurrence de 50 M\$ / année.

¹ Déterminé en septembre de chaque année.

² Comprend la dette nette de la Ville ainsi que celle des organismes compris dans son périmètre comptable.

³ Représente les revenus de fonctionnement et d'investissement de la Ville de Québec ainsi que celle des organismes compris dans son périmètre comptable.

Gérer la dette avec prudence

Les élus et les gestionnaires ont la responsabilité, face aux citoyens, de prendre tous les moyens nécessaires pour minimiser les risques financiers associés à la gestion de la dette.

- Établir le cadre financier à long terme et prendre les décisions d'emprunter en lien avec cette planification et les objectifs organisationnels.
- Rendre compte régulièrement aux autorités des niveaux d'endettement, des financements réalisés et des conditions générales des marchés financiers.
- Respecter le PTI adopté.
- Amortir toute dette résiduelle à même le produit de disposition d'actifs.
- Respecter les balises concernant les limites de l'endettement.
- Être à l'aise avec le poids de la dette et le service de la dette qui en découle, de manière à faire face aux éventualités telles que : la hausse des taux d'intérêt, les investissements majeurs non planifiés et autres événements.

Fixer des règles opérationnelles

Les décisions et les activités concernant les opérations de la dette doivent respecter certaines règles ou procédures favorisant une saine gestion.

- Respecter rigoureusement les durées de financement des investissements conformément à la « Politique sur la comptabilisation de l'amortissement ainsi que le mode de financement et de remboursement des dépenses en immobilisations ».
- Procéder régulièrement, tout au long du cycle financier, aux financements à long terme afin de ne pas accuser de retard et préserver les liquidités de la Ville.
- Structurer les emprunts de façon à éviter la concentration des refinancements à une même année. Étaler et répartir les échéances des refinancements.
- Contrer les risques des marchés financiers pour les emprunts remboursables en devises étrangères ou à taux d'intérêt variable par l'achat de produits dérivés « swap » pour se protéger de la fluctuation des devises ou des taux d'intérêt.
- Maintenir à jour, voire même améliorer, la notation de crédit auprès de l'agence Moody's. La Ville prendra en considération les recommandations des représentants de cette agence dans l'application de certaines stratégies financières.

- Opérer et maintenir à jour le système informatisé de gestion de la dette (GID). Ce système permet de planifier et de projeter à long terme le service de la dette, d'élaborer et de réviser les programmes d'investissements, de préparer régulièrement les appels de soumissions pour l'émission d'obligations, de sécuriser les données des emprunts et de procéder à une reddition annuelle de la dette.
- Procéder annuellement à la révision de la réglementation dans le but de faire rapport de la fermeture de règlements d'emprunt pour lesquels les travaux sont complétés et disposer des soldes disponibles, le cas échéant.

Glossaire

Amortissement d'un emprunt

Le nombre d'années requis pour rembourser un emprunt.

Dépense d'opération

Dépense qui est utilisée et consommée à l'intérieur d'une période de 12 mois, qui est non capitalisable et qui est financée à même les revenus courants du budget de fonctionnement.

Dette nette

Ensemble des emprunts contractés par la Ville de Québec, déduction faite de la portion remboursable par des tiers et autres organismes (exemple : subventions du gouvernement et municipalités défusionnées de L'Ancienne-Lorette et de Saint-Augustin-de-Desmaures).

Dette nette consolidée

Comprends la dette nette de la Ville ainsi que celle des organismes compris dans son périmètre comptable.

Vie utile (durée de)

Période estimative au cours de laquelle un bien est censé servir à la Ville de Québec.

Période pendant laquelle on estime qu'il demeurera rentable pour la Ville de Québec d'utiliser une immobilisation donnée, moyennant des réparations normales et un entretien normal.

Immobilisations

Actifs corporels et incorporels identifiables qui satisfont à tous les critères suivants :

- ils sont destinés à être utilisés pour la prestation de services, pour des fins administratives ou pour la production de biens ou à servir à l'entretien, à la réparation, au développement ou à la mise en valeur ou à la construction d'autres immobilisations;
- ils ont été acquis, construits, développés ou mis en valeur en vue d'être utilisés de façon durable;
- ils ne sont pas destinés à être vendus dans le cours normal des activités.

Lois refondues du Québec (L.R.Q.)

Publication officielle regroupant le texte des lois en vigueur à un moment déterminé.

Loi sur les cités et villes

Loi québécoise adoptée afin d'encadrer et de normaliser le fonctionnement des milieux urbains du Québec.

Notation de crédit

Évaluation, par une firme indépendante, de la qualité du crédit offerte par un emprunteur.

Périmètre comptable

Comprends l'ensemble des organismes qui sont sous le contrôle de la Ville de Québec. Même si la Ville et ses organismes contrôlés sont des entités juridiques ou organisationnelles distinctes, ils forment ensemble une seule entité économique aux fins de présentation de l'information financière. Les organismes sous le contrôle de la Ville sont : le Réseau de transport de la Capitale (RTC), le Service de transport adapté de la Capitale (STAC), le Centre local de développement de Québec (CLD), la corporation « Services spécialisés aux commerçants détaillants », la Société municipale d'habitation et de développement Champlain (SOMHADEC) ainsi que la Société municipale d'habitation Champlain (SOMHAC).

Programme triennal d'immobilisations (PTI)

Regroupement de projets d'investissements que la Ville prévoit effectuer sur son territoire pour entretenir ses infrastructures, favoriser le développement économique, culturel et social et améliorer la qualité de vie par un meilleur aménagement urbain.

Potentiel fiscal

Capacité, pour la Ville de Québec, de générer des revenus sur la valeur des immeubles faisant partie de son territoire. Sont incluses dans ce potentiel fiscal :

- la valeur des immeubles résidentiels (unifamilial, bifamilial, multifamilial);
- la valeur des immeubles non résidentiels (industries, commerces) qui est majorée d'un facteur pour tenir compte du fait que ces immeubles sont imposés à un taux de taxe supérieur à celui des autres immeubles;
- la valeur pondérée des immeubles à l'égard desquels sont versés des paiements tenant lieu de taxes (gouvernements);
- la valeur des terrains vacants.

Recettes totales consolidées

Représente les revenus de fonctionnement et d'investissement de la Ville de Québec ainsi que celle des organismes compris dans son périmètre comptable.

Refinancement

Remplacement d'une dette par une autre qui échoit habituellement à une date ultérieure.

Swap

Opération par laquelle deux parties conviennent d'échanger des flux financiers selon des modalités prédéterminées prévoyant notamment un notionnel, un indice de référence, un échéancier de versements et une durée.

Règlement d'emprunt

Emprunt qui sert généralement à financer certaines dépenses d'investissement dont le montant est trop important pour être assumé au cours d'un seul exercice financier.

Index des sigles, des acronymes et des autres abréviations

CLD

Centre local de développement

L.R.Q.

Lois refondues du Québec

MAMROT

Ministère des Affaires municipales, des Régions et de l'Occupation du territoire

PCI

Paiement comptant des immobilisations

PTI

Programme triennal d'immobilisations

RTC

Réseau de transport de la Capitale

R.R.C.E.V.Q.

Règlement intérieur du comité exécutif sur la délégation de pouvoirs

SOMHAC

Société municipale d'habitation Champlain

SOMHADEC

Société municipale d'habitation et de développement Champlain

STAC

Service de transport adapté de la Capitale