



Politique sur la gestion de la dette à long terme et des excédents de fonctionnement

Mars 2020

1 - PRÉAMBULE

Le conseil municipal et l'ensemble des gestionnaires de la Ville de Salaberry-de-Valleyfield doivent accorder une place prépondérante à la gestion financière des affaires de la Ville. En ce sens, la mise en place d'une politique de gestion de la dette s'avère un outil essentiel pour contrôler le niveau d'endettement de la Ville. La gestion de la dette implique à la fois que le niveau d'endettement soit raisonnable, qu'il soit à la mesure de la capacité de payer des contribuables et qu'il permette de maintenir des services de qualité à ses citoyens et citoyennes tout en offrant la possibilité de saisir les opportunités de développement.

Le recours à l'endettement doit être utilisé avec circonspection puisqu'il a un impact sur la fiscalité des générations futures et limite la marge de manœuvre pour s'adapter à de nouvelles responsabilités ou aux imprévus.

L'objectif de la politique de gestion de la dette est de fixer les règles qui encadreront les décisions relatives à l'endettement dans le but de maintenir une situation financière saine. Elle permettra de systématiser davantage le processus de décision lors de l'élaboration du budget annuel, du plan triennal d'immobilisations et de tout projet d'investissement pouvant avoir une incidence sur l'évolution de la dette.

2 - OBJECTIFS DE LA POLITIQUE

Par la politique de gestion de la dette, la Ville de Salaberry-de-Valleyfield entend poursuivre les objectifs suivants :

- a) Se doter d'un cadre permettant de suivre le niveau de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables de la Ville et en fixer les limites à partir de ratios déterminés de la section 3;
- b) Se donner des pratiques de gestion qui permettent de limiter la progression de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables;
- c) Optimiser l'utilisation des ressources financières tout en respectant le principe de l'équité intergénérationnelle;
- d) Maintenir la capacité de la Ville à offrir des services de qualité à ses citoyens;
- e) Exercer une veille constante relativement à l'évolution du niveau de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables en vue d'en assurer une gestion saine et mieux prévoir les impacts à moyen et long termes sur son service de dette et sur la fiscalité des années futures.
- f) Se doter de règles et de balises quant à l'utilisation des excédents de fonctionnement.

3 - CONSTAT

Depuis la mise en place, par le gouvernement, des programmes de subventions pour la réfection des infrastructures municipales, la Ville de Salaberry-de-Valleyfield a entrepris de nombreux chantiers de mise à niveau de ses infrastructures et a dû investir des sommes importantes à des projets d'envergure. Ce cycle important d'investissement a porté son endettement à un niveau tel que des mesures de contrôle doivent être mise en place.

4 - PRATIQUE 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 servent de guide au conseil municipal et aux gestionnaires pour l'établissement d'indicateurs cibles maximums liés à la dette à long terme à la charge de l'ensemble des contribuables de la ville ainsi que l'adoption de lignes directrices entourant le financement des immobilisations et le remboursement de la dette.

4.1 Définir le contenu de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables de la ville (ci-après nommé : « la dette »)

- 1⁰ La Ville souhaite suivre l'évolution de la dette qu'elle contrôle et pour laquelle la charge revient à l'ensemble de ses contribuables. Nous excluons donc :
- a. L'excédent accumulé affecté au remboursement de la dette à long terme;
 - b. La dette assumée par le gouvernement du Québec et du Canada;
 - c. La dette assumée par une partie des contribuables (taxes d'améliorations locales);
 - d. La dette assumée par les organismes municipaux de son périmètre comptable;
 - e. La dette assumée par des tiers.

4.2 Établir des références permettant de mesurer le niveau de la dette de la Ville

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

2⁰ Les balises et les cibles suivantes sont retenues :

- a. Le ratio du service de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables

$$\frac{\text{Service de la dette à la charge de l'ensemble des contribuables}}{\text{Dépense de fonctionnement + remboursement de capital}}$$

→ Ratio maximum : 20 %

→ Cible recherchée : 16 % et moins

- b. Dette à la charge de l'ensemble des contribuables en fonction de la richesse foncière uniformisée

Dette à la charge de l'ensemble des contribuables

Richesse foncière uniformisée

- Ratio maximum : 2.8 %
→ Cible recherchée : 2.5% et moins

3⁰ Clauses dérogatoires :

- a. La Ville pourra déroger aux ratios mentionnés dans les situations suivantes :
- a.1 Paiement d'importantes charges de fonctionnement découlant d'un jugement.
 - a.2 Recours à l'emprunt pour s'acquitter d'un jugement.
 - a.3 Contexte particulier affectant à la baisse les valeurs foncières de la ville.
- b. La dérogation devra alors se limiter à l'impact direct de ces causes sur le calcul des ratios.
- c. Dans ces cas, la Ville s'engage à mettre en œuvre un processus de révision de la présente politique et des moyens d'encadrement et d'atteinte de nouveaux ratios cibles qui seront à définir selon le contexte.

4.3 Pratique de gestion visant les excédents de fonctionnement affectés

- 1⁰ La prudence implique que la Ville conserve un minimum d'argent dans son excédent de fonctionnement non affecté pour faire face à des situations exceptionnelles ou imprévues. De plus, elle crée et maintient des argents dans des excédents de fonctionnement affectés à des fins spécifiques
- 2⁰ Le conseil municipal, par simple résolution, peut décréter des « excédents de fonctionnement affectés », à même l'excédent de fonctionnement non affecté, en précisant les fins de la création et l'usage particulier de ces excédents de fonctionnement affectés.
- 3⁰ Dans cette optique, à la suite du dépôt des états financiers annuels, le conseil affectera l'excédent de fonctionnement non affecté aux réserves suivantes :
- a. Pour les engagements relatifs aux commandes non complétées et transférées à l'exercice subséquent;
 - b. Pour honorer des promesses d'aide (subvention) visées par un engagement adopté par la Ville;
 - c. Pour la réfection d'infrastructures (solde minimum de 250 000 \$ en fin d'exercice);
 - d. Pour la réfection de bâtiments (solde minimum de 250 000 \$ en fin d'exercice);
 - e. Pour la réfection de pavage – volet resurfaçage mince;

- f. Pour le processus électoral tenu aux quatre ans;
- g. Pour l'augmentation du fonds de roulement jusqu'à un maximum de 10% des crédits budgétaires annuels;
- h. Lors de la vente d'un immeuble, le produit de la vente sera utilisé pour réduire le montant emprunté s'il en est;
- i. Pour les dépenses d'enlèvement de la neige, un montant requis pour maintenir un seuil minimal de 10 % du budget courant de l'activité enlèvement de la neige;
- j. Pour conserver un montant minimum équivalent à 1 % de son budget courant dans son excédent de fonctionnement non affecté;
- k. Pour le remboursement anticipé de la dette, soit un montant correspondant à :
 - i.1 un minimum de 25 % de l'excédent de fonctionnement annuel constaté.

ou, si moindre

i.2 le montant résiduel après application des règles précédentes.

- l. Pour la création ou au renflouement d'autres excédents de fonctionnement affectés qu'il juge à propos.

4.4 Stratégie visant à contrôler le niveau de la dette et l'atteinte des cibles recherchées

- 1^o À la suite du dépôt des états financiers annuels, appliquer rigoureusement les règles d'utilisation des excédents de fonctionnement, tel que décrit en 4.3.
- 2^o Guider l'étude, l'analyse, la détermination des enveloppes d'investissements et l'adoption du PTI, selon les pratiques énoncées à la présente politique de gestion de la dette.
- 3^o Respecter globalement les montants nets annuels adoptés au PTI. Si des investissements non planifiés doivent être mis en œuvre, d'autres projets planifiés devront être annulés ou reportés pour des montants d'investissements nets équivalents et vice versa.
- 4^o Constituer progressivement un poste de « paiement comptant d'immobilisation ». Le niveau recherché étant l'équivalent du montant le plus élevé entre :
 - a. 1 % du budget des dépenses de fonctionnement.
 - b. montant équivalent à 100 % de la masse salariale (incluant les bénéficiaires marginaux) des employés permanents transférés dans des règlements d'emprunts.
- 5^o Utiliser l'excédent affecté au remboursement de la dette prioritairement :
 - a. au rachat et au financement de règlements reliés à des dépenses de fonctionnement.
 - b. au rachat et au financement de règlements reliés à des immobilisations qui ne sont plus des actifs de la ville.
 - c. au rachat de dette pour des montants plus petit que 10 000 \$.

- d. au rachat et au financement de règlements rattachés à des études, plans et autres éléments de cette nature.
 - e. au rachat et au financement de règlements pour des termes de 5 ans et moins.
- 6° S'assurer que des crédits budgétaires suffisants soient alloués afin d'éviter que la Ville finance à long terme des dépenses de fonctionnement et ainsi éviter de charger aux générations futures des dépenses d'opération courante.

4.5 Établir des règles et stratégies dans la sélection des modes de financement des investissements

- 1° La Ville doit tenter de maintenir un équilibre constant entre les dépenses financées à long terme et la durée des services offerts à partir de ces mêmes dépenses.
- 2° 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 dépenses ainsi financées entraîneront une utilisation d'une durée au moins équivalente à la vie utile des services rendus aux citoyens. C'est une façon simple d'assurer un certain équilibre intergénérationnel, c'est-à-dire de faire payer les générations qui bénéficieront des investissements. En ce sens, le conseil entend :

- a. financer ses dépenses en immobilisations sur une période n'excédant pas leur durée de vie prévisible sans réfection ou intervention importante (soit environ 50 % de sa durée de vie total sans toutefois excéder 20 ans, mais avec un minimum 3 ans). La charte suivante est proposée :

Travaux d'infrastructures

Réfection mineure, renouvellement branchement, etc.	10 ans
Nouvelle construction ou réfection majeure	20 ans
Avec taxes d'amélioration locale (TAL)	20 ans

Bâtiment

Réfection mineure, nouvelle cloison, etc.	10 ans
Nouvelle construction ou réfection majeure	20 ans

Achat de terrain (aux fins de revente) 10 ans

Plateaux sportifs (inclut modules de jeux) 10 ans

Camion incendie 15 ans

Équipement de bureau ou d'informatique 5 ans

Honoraires professionnels 5 ans

- b. maximiser l'utilisation de son fonds de roulement pour le financement des immobilisations en privilégiant le financement des immobilisations :

- b.1 de moins de 500 000 \$
- b.2 dont la durée de vie prévisible est de 10 ans ou moins
- c. maximiser l'utilisation des revenus reportés et des fonds réservés suivants lorsque la nature des investissements est conforme à leur usage prescrit :
 - c.1 Fonds réservés - Voies publiques (carrières et sablières)
 - c.2 Fonds réservés aux fins de parcs, terrains de jeux et espaces naturels
 - c.3 Fonds réservés à des fins de stationnement
- d. maximiser l'utilisation du poste d'immobilisations payées comptant pour financer :
 - d.1 projets d'investissements ayant un coût moyen unitaire plus petit que 25 000 \$
 - d.2 projets d'investissements ayant de courtes durées de vie moyenne utile (5 ans et moins)
 - d.3 projets d'investissements ayant une enveloppe budgétaire de moins de 100 000 \$.

4.6 Reddition

- 1° La Direction des finances est responsable d'implanter, de suivre et d'évaluer les directives de cette politique de gestion de la dette.
- 2° Le conseil mandate la Direction des finances à présenter annuellement, soit dans les 45 jours suivants l'émission d'obligations d'automne :
 - a. un rapport présentant l'évaluation de sa dette totale (non consolidée) et de sa dette à la charge de l'ensemble des contribuables au cours des 5 dernières années ainsi qu'une projection quant à leur évolution potentielle pour les 5 prochaines années.
 - b. un rapport présentant les ratios de référence tels qu'énoncés au point 3.2 pour les 5 dernières années ainsi qu'une projection quant à leur évolution potentielle pour les 5 prochaines années.
 - c. un énoncé des hypothèses retenues ayant servi à établir les projections des 5 prochaines années.

5 - ENTRÉE EN VIGUEUR

La présente politique entrera en vigueur le 17 mars 2020 suite à son approbation par résolution du conseil municipal de la Ville de Salaberry-de-Valleyfield.