

DETTE ET
SITUATION
FINANCIÈRE

L'ENDETTEMENT

L'administration municipale a principalement recours à l'emprunt à long terme pour financer ses immobilisations. Pour l'essentiel, le profil de l'endettement est grandement influencé par la réalisation des projets inscrits au Programme triennal d'immobilisations (PTI) passés et présents.

Exceptionnellement, la Ville peut aussi recourir à l'emprunt pour financer d'autres types de dépenses afférentes à ses champs de compétences. C'est le cas notamment de la stratégie de refinancement de la dette actuarielle initiale de l'ancienne Ville de Montréal, lancée en 2003 et poursuivie en 2004 et 2005. Ainsi, au 31 décembre 2006, le montant brut de la dette émise par la Ville de Montréal atteignait 6,6 milliards de dollars. En excluant la dette émise aux fins du refinancement de la dette actuarielle de cinq régimes de retraite des employés de l'ex-Ville de Montréal, la dette à long terme oscillait autour de 5,1 milliards de dollars.

En tenant compte des dépenses d'investissement prévues en 2007, des emprunts échus et des refinancements, la dette devrait demeurer à 5,1 milliards de dollars à la fin de 2007.

Les dépenses d'immobilisation ont un impact sur le niveau d'endettement de la Ville. Elles influent également sur le budget de fonctionnement, en ce qui concerne non seulement les frais d'exploitation, mais aussi le coût de la dette. Par conséquent, il est important de fixer le niveau des investissements avec le souci constant de contenir l'ampleur de la dette, ce qui permet de restreindre la pression exercée par le coût de la dette sur le budget de fonctionnement de la Ville.

Le tableau de la page suivante aide à mieux saisir l'impact de l'endettement sur le budget de fonctionnement de la Ville en faisant la distinction entre le coût brut de la dette et le coût net. Dans un deuxième temps, il indique la portion des coûts qui sont dorénavant à la charge des contribuables de l'agglomération de Montréal.

Au budget de 2008, le coût brut de la dette, soit 846,0 M\$, représente 21,3 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement et autres activités financières¹. Toutefois, il faut considérer qu'une partie significative de ce coût n'est pas à la charge des contribuables, puisque la dette est en partie financée par d'importants programmes de subventions du gouvernement du Québec ainsi que par les tarifs commerciaux de la Commission des services électriques de Montréal. De plus, des placements à long terme sont effectués en fonction de la réserve accumulée aux fonds d'amortissement pour pourvoir au remboursement futur des emprunts. Ces placements génèrent des intérêts permettant une réduction du coût que doivent assumer les contribuables. En 2008, le coût net atteint 590,5 M\$, soit 14,9 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement et autres activités financières.

¹ Ce pourcentage est différent de celui présenté au budget compte tenu des ajustements effectués en fonction des normes comptables.

Il est à noter qu'une partie du coût brut de la dette, soit 108,4 M\$, est attribuable au refinancement de la dette actuarielle initiale de cinq des six régimes de retraite des employés de l'ex-Ville de Montréal. La stratégie mise de l'avant ayant permis à la Ville de rembourser les régimes de retraite, les cotisations spéciales à verser aux caisses de retraite ne sont plus exigibles. En contrepartie, des emprunts ont été contractés, entraînant ainsi des coûts de financement.

En excluant les frais financiers associés au refinancement de la dette actuarielle initiale, les frais financiers bruts s'élèvent à 737,6 M\$, soit 18,6 % de l'ensemble des dépenses. Le coût net atteint 507,5 M\$, soit 12,8 % de l'ensemble des dépenses.

Depuis la mise en place de l'agglomération de Montréal, une partie du coût de la dette est dorénavant à la charge des contribuables de l'agglomération. Pour 2008, cette charge est de 174,1 M\$.

Tableau 34
Coût de la dette en 2008
(en milliers de dollars)

	Coût total	Refinancement de la dette actuarielle	Coût total excluant la dette actuarielle
Coût brut de la dette			
Intérêts et autres frais	415 784,0	89 988,2	325 795,8
Remboursement de capital et contributions aux fonds d'amortissement	344 703,7		344 703,7
	<u>760 487,7</u>	<u>89 988,2</u>	<u>670 499,5</u>
Affectation au remboursement de la dette	10 466,1	10 466,1	
Remboursement de capital par subventions	74 996,2	7 933,8	67 062,4
Total du coût brut de la dette	<u>845 950,0</u>	<u>108 388,1</u>	<u>737 561,9</u>
Moins :			
Revenus de placement des fonds d'amortissement	58 733,8	1 153,7	57 580,1
Prime à l'émission - Revenus reportés et d'intérêts	3 086,0	3 086,0	
Subventions à recevoir du gouvernement du Québec			
- pour la portion des intérêts	80 971,2	13 214,6	67 756,6
- pour la portion du capital	74 996,2	7 933,8	
	<u>217 787,2</u>	<u>25 388,1</u>	<u>192 399,1</u>
Moins :			
Recouvrement sous la forme de redevances du fonds des conduits souterrains	37 685,9	-	37 685,9
Total du coût net de la dette à la charge des contribuables	<u>590 476,9</u>	<u>83 000,0</u>	<u>507 476,9</u>
Répartition de cette charge entre les contribuables			
Contribuables de l'agglomération	174 095,3	-	174 095,3
Contribuables de la Ville de Montréal	416 381,6	83 000,0	333 381,6
Proportion du coût de la dette par rapport à l'ensemble des dépenses de fonctionnement et des autres activités financières			
Coût brut de la dette	21,3 %	2,7 %	18,6 %
Coût net de la dette	14,9 %	2,1 %	12,8 %

GESTION DE LA DETTE

Le comité exécutif de Montréal, à titre d'administrateur de fonds publics accorde une place prépondérante à la saine gestion financière des affaires de la Ville. L'un des éléments importants d'une telle gestion concerne évidemment la dette. Il s'agit de gérer de façon à ce que l'endettement public soit raisonnable, c'est-à-dire à la mesure de la capacité de payer des contribuables (coût de la dette nette), tout en offrant des services de qualité aux citoyennes et citoyens.

À cet égard, mentionnons qu'en 2006, la firme Moody's a revu à la hausse la cote de crédit de la Ville, celle-ci ayant passé de « A1 » à « Aa2 ». Cette cote a été maintenue par Moody's en 2007. Pour sa part, la firme Standard and Poor's a donné la cote de crédit « A+ stable ». Rappelons que la firme Moody's avait déjà revu à la hausse la cote de crédit de la Ville en 2005, la faisant passer de « A2 » à « A1 ».

Il a déjà été mentionné que la Ville de Montréal a recours à l'emprunt pour financer la majeure partie de ses investissements. Cela implique que la Ville doit faire des choix, parce qu'elle ne peut pas s'endetter outre mesure, bien qu'il n'y ait pas de limite légale à son pouvoir d'emprunt. La Ville a donc élaboré une stratégie financière qui tient compte notamment de son endettement. C'est dans cet esprit qu'elle a présenté, au budget de 2004, sa politique de gestion de la dette.

Rappelons que cette politique a pour but de :

- définir les objectifs de la gestion de la dette;
- rendre plus systématique le processus de prise de décision;
- assurer la cohérence des décisions en matière d'endettement, en introduisant discipline et continuité dans le processus de décision;
- doter la Ville d'un encadrement permettant de maintenir, voire d'améliorer sa situation financière.

Au moyen de la politique de gestion de la dette, la Ville de Montréal poursuit les objectifs suivants :

- gérer sa dette de façon responsable et prudente, ce qui implique de se donner un cadre formel balisant le recours à l'endettement;
- adopter des pratiques qui permettent d'ajuster le niveau d'endettement;
- s'assurer un accès stable, et surtout à un coût avantageux, aux marchés des capitaux;
- améliorer sa situation financière et ainsi maintenir, ou si possible bonifier, sa cote de crédit.

Les pratiques adoptées dans le contexte de la politique de gestion de la dette publique de la Ville de Montréal sont regroupées sous cinq énoncés généraux. Toute dérogation à cette politique devra faire l'objet d'une autorisation du conseil municipal ou du conseil d'agglomération, selon le cas. Pour plus d'informations à ce sujet, le lecteur peut se référer à la politique de la dette dans l'Internet à l'adresse suivante : ville.montreal.qc.ca/finances.

Plusieurs mesures de la politique de gestion de la dette ont un impact sur les dépenses prévues au budget. Par exemple, en 2008, et conformément aux dispositions de cette politique, la contribution volontaire destinée au remboursement accéléré de la dette s'élève à 19,4 M\$. De plus, en 2007, des dépenses d'immobilisation ont été financées au comptant, permettant ainsi de réduire le besoin d'emprunts de 50 M\$. Ainsi, depuis sa mise en place en 2004 et ce jusqu'à la fin de 2008, la politique de gestion de la dette aura permis de réduire celle-ci de 113,1 M\$.

La mise en œuvre de la politique de gestion de la dette permet d'améliorer le profil financier de la Ville et ce faisant, bonifier sa cote de crédit. Cette politique fixe aussi certaines balises à respecter, en ce qui concerne tant l'endettement que le poids du service de la dette.

La prochaine section brosse un portrait financier de la Ville et permet, notamment, de faire le point sur la situation de l'endettement et sur certaines balises fixées dans le cadre de la politique de gestion de la dette.

LE PORTRAIT FINANCIER

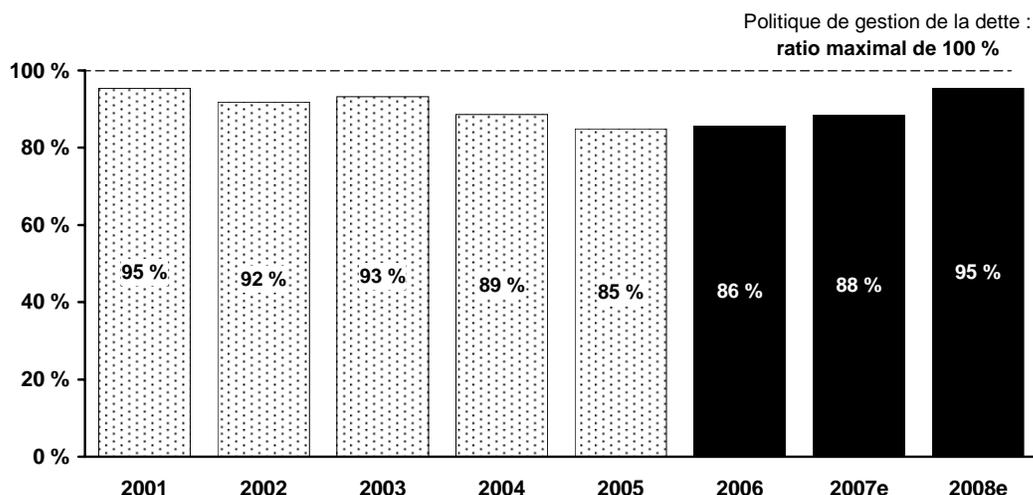
Depuis le regroupement municipal de 2002, la Ville de Montréal a implanté des politiques et des encadrements de nature financière et budgétaire. Ces « outils » ont pour but d'assurer une saine gestion des fonds publics et d'améliorer à court, moyen et long terme la situation financière de la Ville. Le présent texte permet de suivre l'évolution de plusieurs paramètres financiers depuis les huit dernières années, démontrant ainsi une amélioration globale de la situation financière de la Ville.

Le poids de la dette directe et indirecte² nette

La politique de gestion de la dette, en vigueur depuis 2004, établit un certain nombre de paramètres afin de guider les actions de la Ville relativement à la gestion de sa dette. L'un de ces paramètres a pour but de limiter le niveau de la dette directe et indirecte nette – en excluant l'impact du refinancement de la dette actuarielle initiale (D.A.I.) – à un maximum de 100 % des revenus de la Ville. L'analyse des données permet de constater que, d'une part, malgré la croissance importante de la dette nette de la Société de transport de Montréal³ entre 2001 et 2008, ce ratio continue d'être inférieur à 100 % et présente une stabilité, comparativement à 2001. D'autre part, des modifications comptables nouvellement entrées en vigueur ont pour effet de réduire le niveau des revenus, ayant ainsi une influence négative sur ce ratio. N'eût été de ces modifications comptables, le ratio de 2008 aurait atteint 93,6 %.

Graphique 6
Dette directe et indirecte nette (excluant la dette actuarielle initiale)
en pourcentage des revenus, des années 2001 à 2008

(au 31 décembre de chaque année)



e : estimé.

² La dette indirecte représente la dette des organismes compris dans le périmètre comptable, soit : Société de transport de Montréal, Société d'habitation et de développement de Montréal et Corporation Anjou 80. La dette de 2005 a été ajustée pour tenir compte du report d'emprunts découlant de la réorganisation territoriale. Pour corriger ce contexte singulier, 250 M\$ ont été ajoutés à la dette en 2005. En 2006, les dettes des villes reconstituées sont, pour l'essentiel, exclues de la dette de la Ville de Montréal, c'est-à-dire que les villes reconstituées repartent avec leurs dettes.

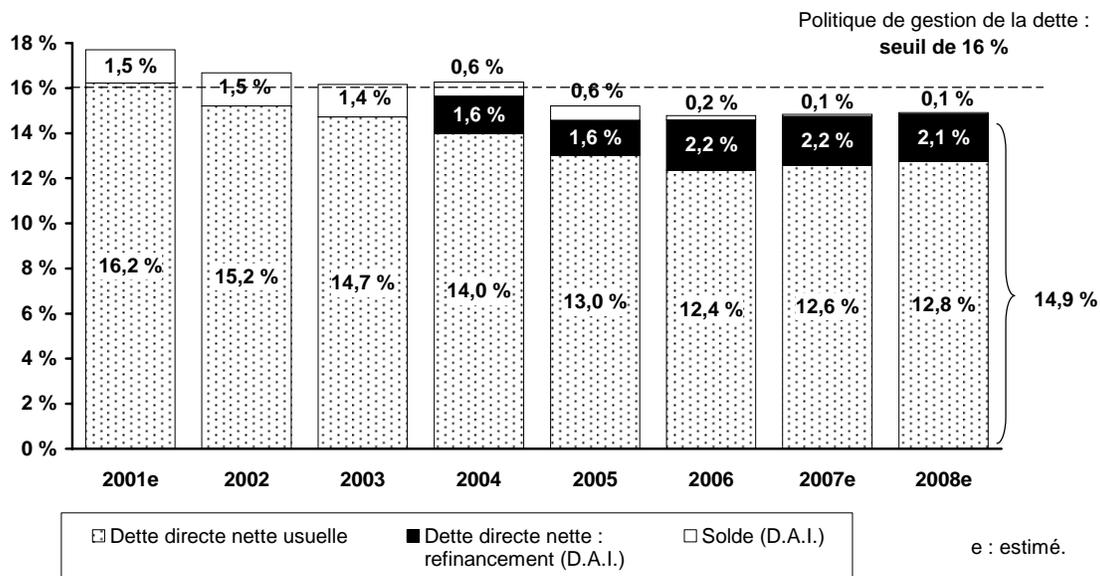
³ La dette nette de la Société de transport de Montréal passerait de 164,9 M\$ en 2001 à 466,5 M\$ en 2008.

Le poids relatif du service de la dette

Le graphique suivant présente le coût net du service de la dette par rapport à l'ensemble des dépenses. La politique de gestion de la dette limite le coût net du service de la dette à un maximum de 16 % de l'ensemble des dépenses de la Ville. Rappelons que de 2003 à 2005, la Ville a procédé au refinancement de la dette actuarielle initiale de cinq des six régimes de retraite (cadres, contremaîtres, fonctionnaires, pompiers et professionnels) et que ce refinancement a pour effet d'accroître les frais financiers. Cette hausse est cependant compensée par la réduction des cotisations spéciales.

En 2001, le coût net du service de la dette représentait 16,2 % de l'ensemble des dépenses de fonctionnement et des autres activités financières. Au budget de 2008, ce ratio a diminué à 12,8 %, et ce, malgré l'entrée en vigueur de nouvelles normes comptables qui ont eu pour effet de réduire le niveau des dépenses. N'eût été de ces modifications comptables, le ratio aurait atteint 12,5 %. Même en ajoutant les frais financiers associés au refinancement de la dette actuarielle initiale (D.A.I.), le coût total net du service de la dette (14,9 %) affiche une diminution importante par rapport à 2001.

Graphique 7
Coût net du service de la dette en pourcentage des dépenses de fonctionnement et autres activités financières, des années 2001 à 2008
(données budgétaires)



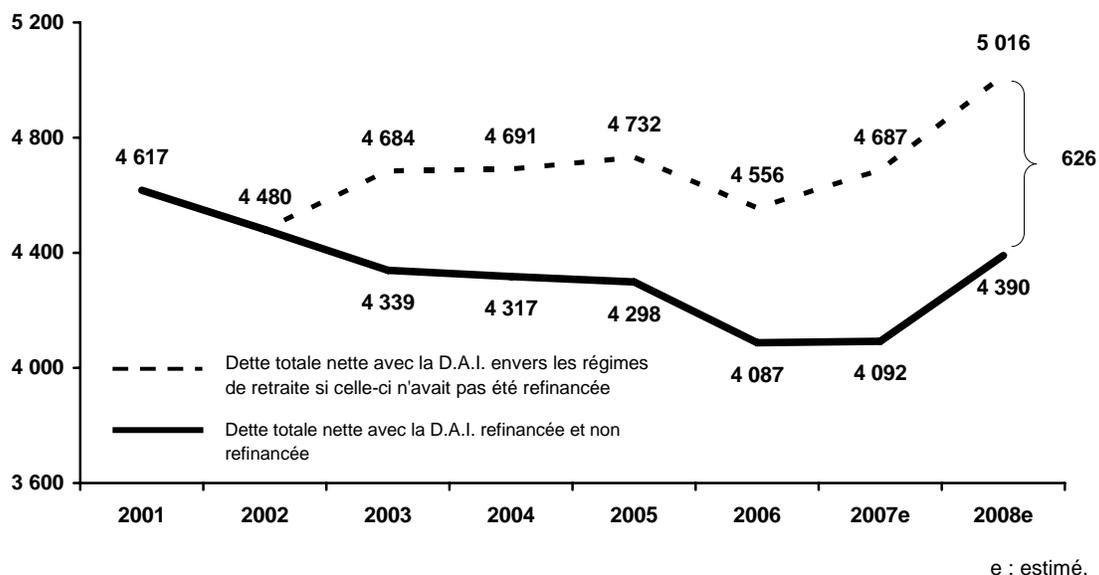
Amélioration du bilan financier

Au 31 décembre 2001, la dette directe nette de la Ville de Montréal atteignait 3 milliards de dollars. L'ex-Ville de Montréal avait aussi une dette actuarielle initiale de 1,6 milliard à l'égard de ses régimes de retraite, pour un total de 4,6 milliards.

La dette actuarielle initiale avait la particularité d'augmenter au fil des ans, et ce, jusqu'en 2011, puisque les cotisations spéciales prévues étaient insuffisantes pour payer les intérêts sur cette dette. Globalement, la mise en œuvre de la stratégie de refinancement a permis de corriger en grande partie cette problématique et d'améliorer le bilan financier de la Ville de 626 M\$, notamment par :

- la réduction de 240 M\$ de la dette actuarielle initiale, grâce à la collaboration du gouvernement du Québec qui a accepté de prendre cette composante à sa charge;
- une amélioration du bilan de 386 M\$ résultant principalement de plusieurs éléments de la stratégie, notamment :
 - la cristallisation de la dette actuarielle initiale qui a permis d'éviter, en bonne partie, la croissance future de cette dette;
 - les modifications apportées à la structure de remboursement et permettant d'amorcer dès 2004 le remboursement du capital;
 - la structure de financement et la faiblesse des taux d'intérêt.

Graphique 8
Évolution de la dette directe nette et de la dette actuarielle initiale (D.A.I.)
avec et sans la stratégie de refinancement⁴, des années 2001 à 2008
(données au 31 décembre de chacune des années - en millions de dollars)



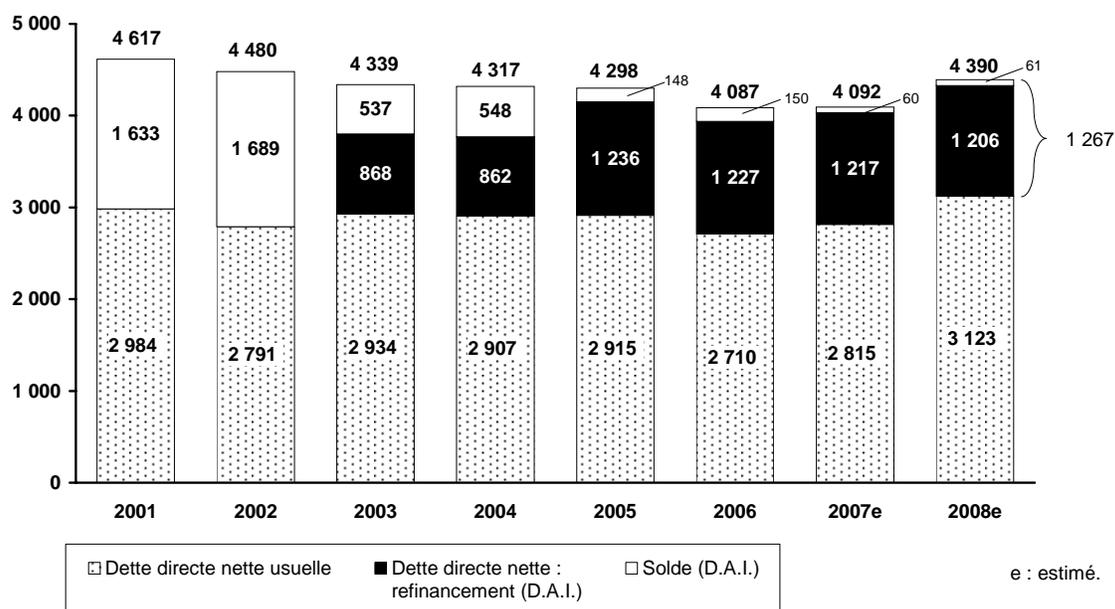
⁴ Les dépenses à financer à long terme qui sont associées au refinancement de la dette actuarielle initiale ne sont pas considérées. En 2008, ces dépenses oscilleraient autour de 87 M\$.

Endettement sous contrôle

La dette directe nette émise – c'est-à-dire ayant fait l'objet d'emprunts et qui est à la charge des contribuables – atteignait 3,8 milliards de dollars aux états financiers de 2003 et 2004⁵, comprenant les emprunts réalisés en 2003 dans le cadre du refinancement de la dette actuarielle initiale (D.A.I.). Comme l'indique le graphique suivant, la dette actuarielle initiale a diminué comparativement à 2001. Depuis son refinancement en 2003, cette dette baisse progressivement, passant de 1,6 G\$ en 2001 à 1,3 G\$ en 2008. Globalement et comparativement à 2001, la dette directe nette, incluant la D.A.I., affiche aussi une baisse, passant de 4,6 G\$ en 2001 à 4,4 G\$ en 2008.

Graphique 9
Évolution de la dette directe nette et de la dette actuarielle initiale (D.A.I.),
des années 2001 à 2008

(données au 31 décembre de chaque année - en millions de dollars)



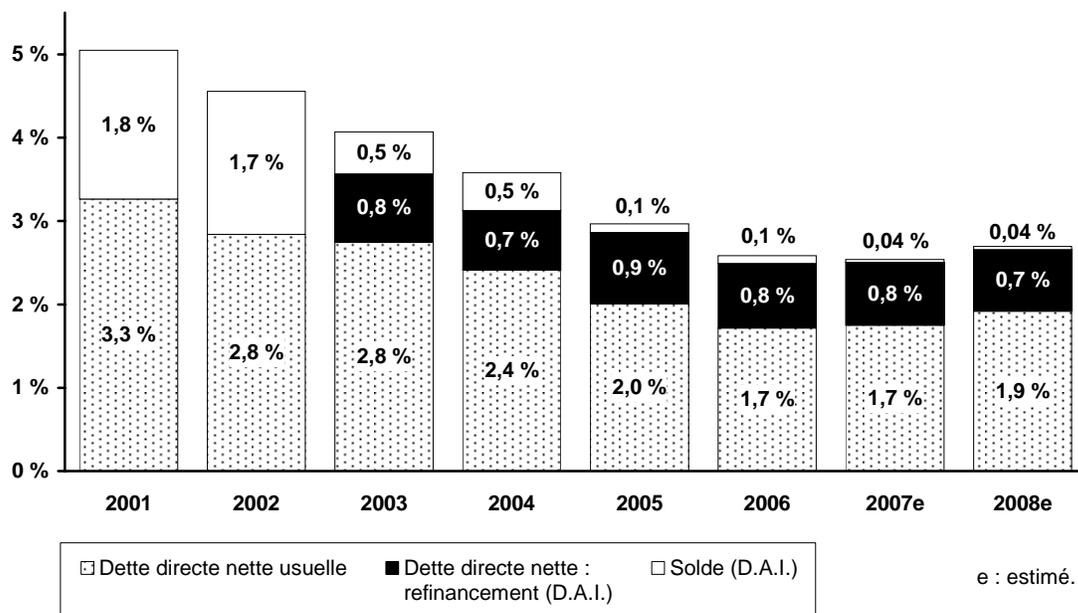
⁵ Les dépenses d'investissement ou d'activités financières à financer à long terme ne sont pas considérées dans cette section.

Le poids de la dette directe par rapport à la valeur foncière

Le graphique suivant présente la dette directe nette en pourcentage de l'évaluation imposable équivalente uniformisée⁶. Le poids de la dette directe nette est passé de 3,3 % en 2001 à 1,9 % en 2008. En tenant compte du refinancement de la dette actuarielle initiale (D.A.I.) de certains régimes de retraite, ce ratio atteint 2,6 % en décembre 2008. Cette réduction est attribuable à trois facteurs principaux :

- l'évolution de la dette directe nette, excluant le refinancement de la D.A.I.;
- l'appréciation de la valeur des immeubles sur le territoire de Montréal;
- la stratégie de refinancement de la D.A.I. de la Ville de Montréal.

Graphique 10
Dettes directe nette et dette actuarielle initiale en pourcentage
de l'évaluation imposable équivalente uniformisée, des années 2001 à 2008
(au 31 décembre de chaque année)



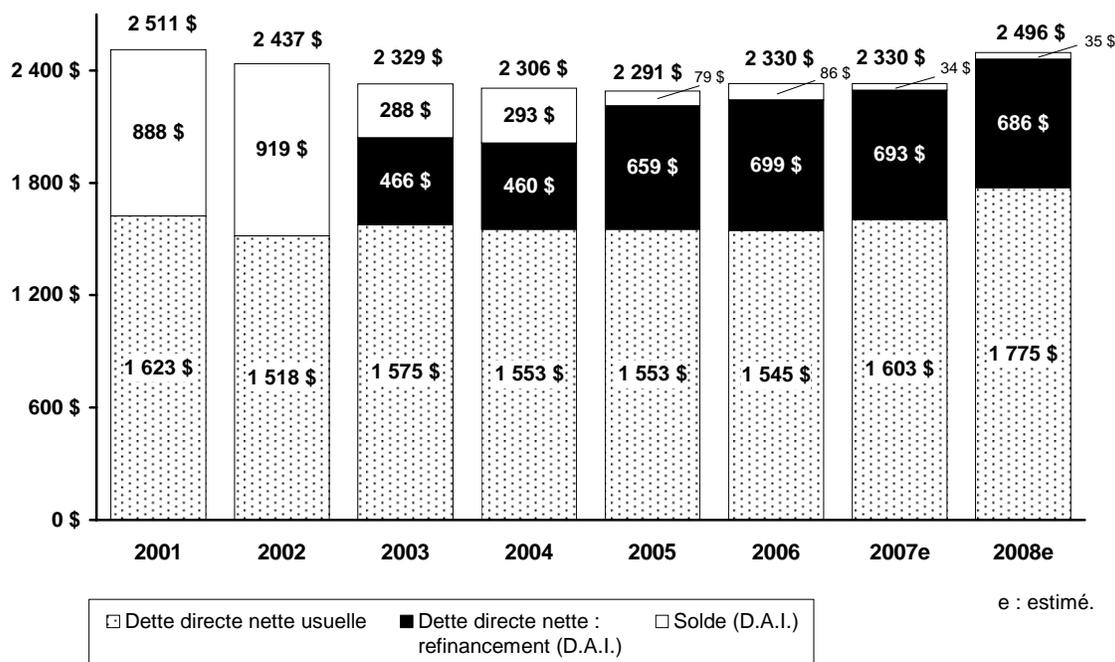
La dette directe nette par citoyen

Le prochain graphique indique que la dette directe nette par citoyen, en incluant le refinancement de la dette actuarielle initiale, a légèrement diminué depuis 2001. Elle est passée de 2 511 \$ en 2001 à environ 2 496 \$ en 2008.

⁶ La valeur imposable équivalente uniformisée correspond à la valeur imposable plus la valeur ajustée des immeubles non imposables, assujettis à des paiements tenant lieu de taxes. La valeur imposable équivalente est redressée pour tenir compte de l'évolution du marché immobilier, depuis le dépôt du rôle foncier, afin de refléter les valeurs plus récentes (uniformisées).

Graphique 11
Dettes directe nette et dette actuarielle initiale par citoyen,
des années 2001 à 2008

(au 31 décembre de chaque année)



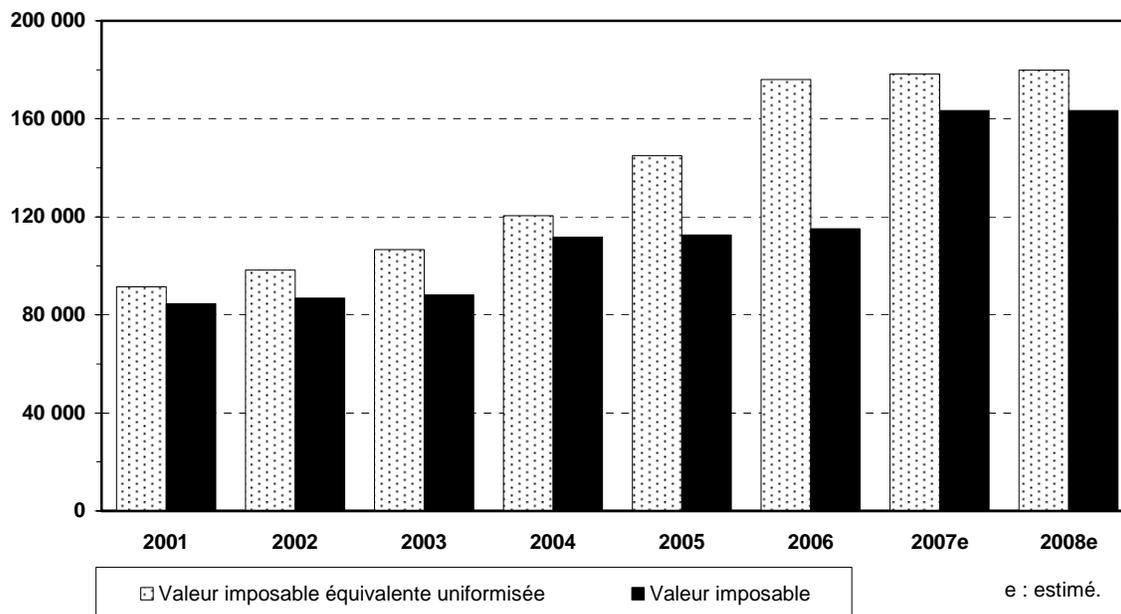
Une hausse des valeurs foncières

Le prochain graphique montre l'évolution des valeurs foncières. Comme les revenus des municipalités proviennent essentiellement de l'impôt foncier, la valeur foncière est un indicateur essentiel.

La valeur imposable et la valeur imposable équivalente uniformisée ont progressé de façon importante depuis 2001. À titre indicatif, entre le rôle triennal de 2001-2003 et celui de 2004-2006, les valeurs foncières imposables augmentent de 25 %. Entre celui de 2004-2006 et celui de 2007-2010, récemment déposé, elles haussent de 41 %. Le marché immobilier témoigne encore d'une vivacité exceptionnelle, comme l'indiquent les valeurs déposées au dernier rôle. À cette appréciation générale des valeurs, s'ajoutent la valeur des nouveaux immeubles ainsi que la valeur des modifications apportées aux immeubles existants.

Graphique 12
Évaluation imposable et évaluation foncière équivalente uniformisée,
des années 2001 à 2008

(en millions de dollars)



Conclusion

Au cours des années 2001 à 2008, plusieurs éléments ont influencé favorablement la situation financière de la Ville de Montréal. Voici les principaux :

- le contrôle du niveau d'endettement, tout en augmentant substantiellement les investissements pour maintenir les infrastructures en bon état;
- le refinancement de la dette actuarielle initiale et l'apport financier du gouvernement du Québec à cet égard;
- la conjoncture économique qui a permis de profiter de la faiblesse des taux d'intérêt;
- la croissance importante de l'assiette de l'impôt foncier, laquelle découle principalement des dépôts des rôles d'évaluation 2004-2006 et 2007-2010 ainsi que d'un marché immobilier particulièrement actif en 2005 et 2006;
- l'implantation de la politique de gestion de la dette qui permet d'en accélérer le remboursement, soit 113,1 M\$ entre 2004 et la fin de 2008.