
Unir nos efforts pour bâtir des communautés dynamiques et viables

LIVRE VERT



Communautés
dynamiques et viables

New Brunswick
Nouveau Brunswick

Unir nos efforts pour bâtir des communautés dynamiques et viables

LIVRE VERT



Communautés
dynamiques et viables

New Brunswick
Nouveau Brunswick

**Gouvernement du Nouveau-Brunswick
2020-2021**

Province du Nouveau-Brunswick
PO 6000, Fredericton NB E3B 5H1 CANADA

www.gnb.ca

ISBN 978-1-4605-2850-1 (copie papier bilingue)

ISBN 978-1-4605-2851-8 (PDF : version anglais)

ISBN 978-1-4605-2852-5 (PDF : version français)

13189 | 2021.04 | Imprimé au Nouveau-Brunswick

Table des matières

Message du ministre 1

Qu'est-ce qu'un livre vert? 3

Vision et principes de la modernisation du système de gouvernance locale 4

Aperçu du système de gouvernance locale du Nouveau-Brunswick 6

Structure actuelle du Nouveau-Brunswick 10

Collaboration régionale 17

Aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick 21

Financement du système de gouvernance locale du Nouveau-Brunswick 24

Prochaines étapes 31

Message du ministre

Le Nouveau-Brunswick est à la croisée des chemins. Afin de nous développer et de prospérer en tant que province, nous avons besoin de collectivités et de régions résilientes et financièrement viables qui offrent des services de grande qualité. Pour y parvenir, nous devons moderniser notre système de gouvernance locale.

Notre livre vert est une importante étape de ce processus. Veuillez le lire et nous faire part de vos idées sur la façon dont nous pouvons nous assurer que notre province peut tirer profit des possibilités qui s'offrent à elle et s'adapter aux besoins futurs.

Notre système de gouvernance locale ne répond plus aux besoins de bien des Néo-Brunswickois ou de leurs collectivités.

Notre système actuel, qui a pris naissance dans les années 1960, entraîne un dédoublement des services et des infrastructures. Bon nombre de collectivités ne disposent pas des ressources financières et humaines dont elles ont besoin.

Bien que nous ayons fait des progrès pour améliorer le système de gouvernance au cours de la dernière décennie, il reste beaucoup à faire.

Le Nouveau-Brunswick compte 340 entités locales, soit huit cités, 26 villes, 61 villages, huit communautés rurales, une municipalité régionale et 236 districts de services locaux. D'autres provinces beaucoup plus peuplées comptent moins d'entités.

Près de 30 pour cent de notre population n'est pas représenté par un gouvernement local. Les résidents de ces régions ont bien peu de voix au chapitre dans les décisions prises pour leurs collectivités.

Certaines régions de la province ont du mal à maintenir des services de base comme la protection contre les incendies et les centres communautaires. D'autres seront aux prises avec les mêmes défis dans un avenir rapproché.

Le changement n'a rien de facile, mais nous devons agir maintenant pour nous assurer que nous avons le bon système de gouvernance locale en place pour l'avenir du Nouveau-Brunswick.

Pour créer des collectivités dynamiques et durables, nous devons collaborer et réfléchir de façon novatrice. En outre, le gouvernement travaille également sur des réformes en éducation et en santé qui devront être prises en compte dans le cadre de ce processus afin de garantir l'alignement et la collaboration sur les informations recueillies et les questions qui se recoupent.

Au cours des prochains mois, nous mobiliserons des résidents et des intervenants de toute la province. Nous souhaitons obtenir votre opinion. En raison de la pandémie, les

séances de mobilisation se tiendront de façon virtuelle. Vous pouvez également faire parvenir vos suggestions par courriel au VibrantNBDynamique@gnb.ca ou par la poste au ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, C.P. 6000, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1, aux soins de l'Équipe de la réforme de la gouvernance locale.

Nous souhaitons avoir un système de gouvernance locale renforcé qui répond aux besoins des résidents et garantit leur bien-être en créant des collectivités dynamiques et durables qui collaborent pour améliorer la qualité de vie.

À titre de ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale, je vous encourage à vous joindre à nous. Votre opinion compte.

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'D. Allain'.

L'honorable Daniel Allain

Ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale

Qu'est-ce qu'un livre vert?

Un livre vert est un document qui explique les problèmes qui doivent être réglés et propose des solutions possibles pour les résoudre. Le présent livre vert est conçu pour favoriser un dialogue public. Nous encourageons les membres du public et les intervenants à partager leurs points de vue et leurs idées au sujet des possibilités présentées.

Ce livre vert décrit les défis auxquels les collectivités sont confrontées d'un bout à l'autre de la province. Pour plus de renseignements sur l'histoire de la gouvernance locale et sur les études et rapports antérieurs, visitez le gnb.ca/NBdynamique.

Un livre vert n'est pas une politique gouvernementale. Les commentaires reçus dans le cadre du processus d'engagement seront rigoureusement examinés et aideront à appuyer la publication d'un livre blanc d'ici la fin de 2021. Il s'agit là d'une occasion qui permettra de façonner l'avenir de la province et de ses collectivités. Le livre blanc décrira les changements de politiques, en partie définis par des comités de travail, que le gouvernement prévoit apporter pour renforcer le système de gouvernance locale.

Vision et principes de la modernisation du système de gouvernance locale

Les Néo-Brunswickois s'identifient fortement à l'endroit qu'ils appellent leur chez-eux. Les besoins des résidents varient d'une collectivité à l'autre. Les gouvernements locaux jouent un rôle important dans le dynamisme des collectivités qu'ils servent, puisqu'ils prennent le pouls de ceux qui y habitent. Les représentants locaux élus sont suffisamment près des résidents pour entendre et comprendre les problèmes dans leurs collectivités. Dans la plupart des cas, les résidents estiment qu'ils ont leur mot à dire et savent qui défend leurs intérêts et prend des décisions en leur nom.

La réforme de la gouvernance locale a pour but de collaborer pour concevoir un système qui sera efficace et abordable aujourd'hui comme dans l'avenir. Depuis que la structure a été introduite il y a plus de soixante ans, la province a changé. Comme la population change et évolue, il faut un système adapté aux réalités actuelles partout dans la province.

L'objectif est de modifier la structure existante pour la transformer en la structure dont les Néo-Brunswickois ont besoin et qu'ils souhaitent avoir. Les personnes et collectivités doivent examiner quelles options permettront d'aborder les problèmes et d'apporter des améliorations. La nature exacte des changements sera déterminée à l'aide d'un processus d'engagement du public.

L'une des clés de ce processus est la nécessité pour les individus et les intervenants de se poser la question suivante : la province est-elle organisée sur le plan local et régional de la manière qui sert au mieux les besoins et intérêts des Néo-Brunswickois et de ses collectivités?

La vision de la réforme

Des collectivités dynamiques et durables qui collaborent pour améliorer la qualité de vie des Néo-Brunswickois.

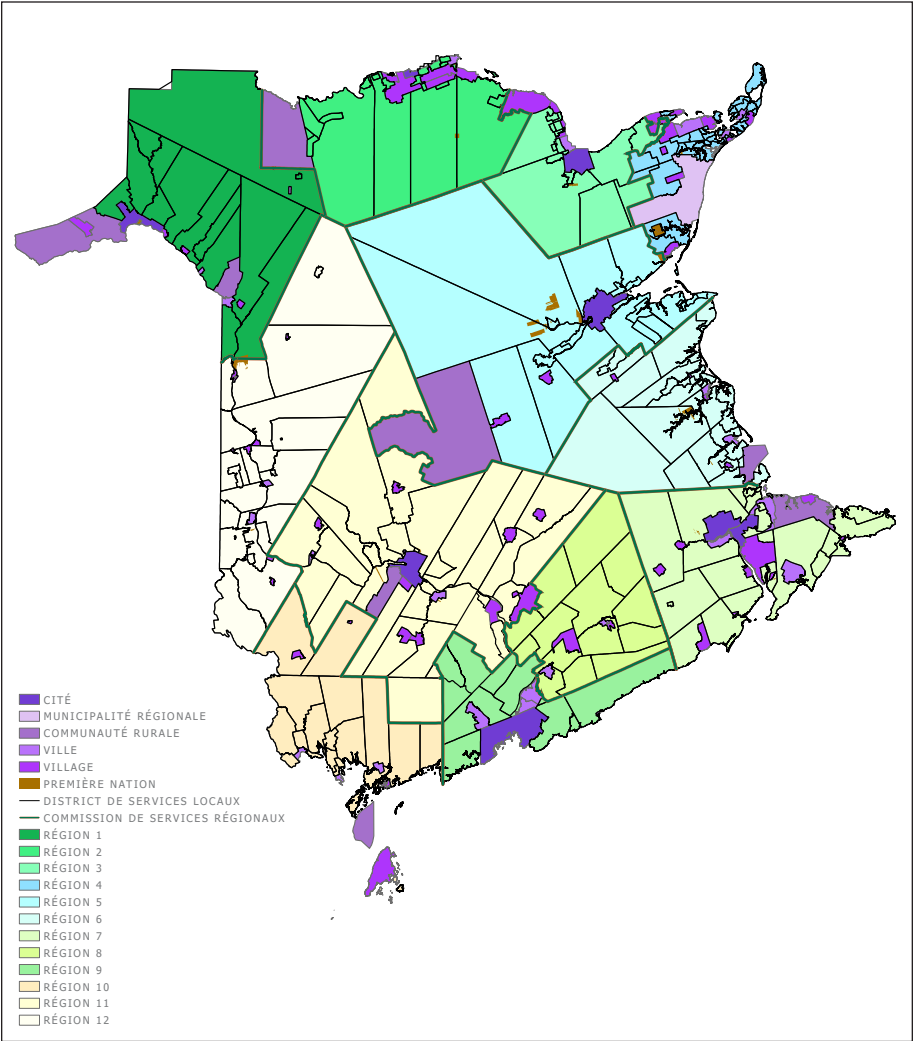
Principes qui guideront le processus

- Le gouvernement du Nouveau-Brunswick respectera les principes du programme de Chances égales pour tous, pour assurer un traitement juste et équitable partout dans la province, ainsi que l'efficacité et la responsabilité.
- La capacité de gouvernance locale sera renforcée à l'aide d'une collaboration et d'une coopération accrues.
- L'identité des collectivités sera respectée, y compris leur langue, leur culture, leur sentiment d'appartenance et leur histoire, tout en diminuant le nombre d'entités locales. Cela inclut le respect des principes importants reconnus par la *Loi reconnaissant l'égalité des deux communautés linguistiques officielles au Nouveau-Brunswick*.

Aperçu du système de gouvernance locale du Nouveau-Brunswick

Pour une population d'une telle taille, le Nouveau-Brunswick présente un nombre relativement élevé de gouvernements locaux et de zones administratives non constituées.

Entités de gouvernance locale au Nouveau-Brunswick



Source: Ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux

Les gouvernements locaux sont des organisations constituées qui offrent des services et prennent des décisions sur des enjeux locaux pour une collectivité géographique donnée. Chaque gouvernement local dispose d'un conseil formé d'un maire et de conseillers élus lors d'une élection générale municipale tous les quatre ans (les élections sont administrées par Élections Nouveau-Brunswick et financées par la province). On trouve 104 collectivités constituées au Nouveau-Brunswick, qui représentent 69 pour cent de la population.

Un district de services locaux (DSL) est une structure qui permet d'administrer et de livrer les services locaux comme les feux de circulation, les loisirs, la collecte des ordures et la protection contre les incendies aux régions de la province qui ne sont pas constituées (c'est-à-dire qui n'ont pas de maire ni de conseillers). Ces services sont coordonnés par le gouvernement provincial par l'intermédiaire du ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale. On trouve 236 DSL non constitués au Nouveau-Brunswick, au sein desquels 30 pour cent de la population réside.

Le un pour cent restant de la population vit dans des communautés des Premières Nations, qui ont leurs propres structures de gouvernance.

Même si un gouvernement local peut s'appeler une cité, une ville, un village, une communauté rurale ou une municipalité régionale, son statut et les pouvoirs que peut exercer son conseil sont semblables.

En 2012, [12 commissions de services régionaux \(CSR\)](#) ont été créées pour aider à améliorer la collaboration régionale. Les CSR sont responsables de fournir des services communs aux gouvernements locaux et aux DSL de leur région. Les CSR doivent fournir des services de gestion des matières usées solides et des services de planification, mais elles ont également l'autorité d'assumer la responsabilité d'autres services sur une base volontaire, afin d'améliorer les possibilités pour les collectivités de collaborer pour résoudre des problèmes régionaux comme le développement du tourisme. Les CSR sont régies par un conseil formé des maires de la région et de certains représentants des DSL. Leur mise en place a été inspirée par les recommandations du rapport [Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables \(Rapport Finn\) de 2008](#), qui préconisait la mise en place de 12 districts de services régionaux.

Entité	Nombre d'entités*	Population totale	% de la population totale
Cité	8	276 381	37 %
Ville	26	128 746	17 %
Village	61	70 855	10 %
Communauté rurale	8	24 394	3 %
Municipalité régionale	1	16 114	2 %
DSL	236	222 448	30 %
Total	340	738 938	99 %
Premières Nations**	16	9 922	1 %

Source des données sur la population : Statistique Canada, Recensement de la population de 2016.

*En date de janvier 2021.

**Source : Système du Registre des Indiens d'Affaires autochtones et du Nord Canada en date du 31 décembre 2020.

LE SAVIEZ-VOUS?

Les 70 plus petits gouvernements locaux du Nouveau-Brunswick ont une population combinée de moins de 76 000 personnes. Le plus petit gouvernement local compte seulement 213 personnes vivant sur son territoire.

Prestations de services au Nouveau-Brunswick

Les Néo-Brunswickois se fient largement aux services offerts à l'échelle locale. Leur qualité de vie dépend en grande partie des décisions prises par les membres du conseil et les administrateurs des gouvernements locaux, ainsi que des gestionnaires responsables d'administrer les DSL.

Le tableau ci-dessous présente un aperçu de haut niveau des services dont le gouvernement provincial et les gouvernements locaux sont responsables dans leurs collectivités.

Services offerts dans les collectivités du Nouveau-Brunswick		
Service	Gouvernement provincial	Gouvernements locaux
Soins de santé	■	
Éducation	■	
Services sociaux	■	
Justice	■	
Développement économique	■	■
Services de police et d'incendie		■
Routes	■	■
Transports publics		■
Eau potable et eaux usées		■
Gestion des matières usées solides		■
Mesures d'urgence	■	■
Tourisme	■	■
Loisirs, culture et centres communautaires		■
Aménagement du territoire et inspection des immeubles		■
Dans les DSL, le ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale veille à la prestation de services à la population.		

Structure actuelle du Nouveau-Brunswick

On compte 340 entités locales

Bon nombre des défis auxquels est confronté le système de gouvernance locale sont liés aux limites territoriales. De nombreuses limites locales ne reflètent plus comment et où les gens socialisent, travaillent, magasinent et accèdent aux services (p. ex. école, soins de santé, loisirs, entreprises, culture, etc.). Les structures existantes ne s'adaptent plus aux changements liés à la démographie ou à l'aménagement.

Les communautés-dortoirs présentes partout dans la province mettent en lumière une partie de ce défi. Une communauté-dortoir est une zone résidentielle (qui comprend à la fois des gouvernements locaux et des DSL) dans laquelle de nombreuses personnes résident, alors qu'elles se rendent fréquemment dans des communautés avoisinantes pour travailler, accéder à des services ou participer à des activités.

En raison du nombre élevé d'entités par rapport à la population de la province, on trouve des approches fragmentées et des règles et niveaux de service différents dans des zones géographiques relativement petites. Le grand nombre d'entités distinctes crée des approches individualistes qui se font concurrence plutôt que d'être axées sur la collaboration¹.

De nombreux Néo-Brunswickois ne sont pas représentés à l'échelle locale

Les Néo-Brunswickois qui vivent dans des DSL (30 pour cent de la population) ne sont pas desservis par un gouvernement local. Au final, les décisions concernant les DSL sont prises par le ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale. En revanche, entre 90 et 100 pour cent des populations provinciales et territoriales du Canada sont desservies par des gouvernements locaux élus.

Les DSL peuvent élire des comités consultatifs afin qu'ils fournissent des conseils au ministre relativement aux enjeux locaux. Certains comités consultatifs sont très actifs et ont des membres qui consacrent bénévolement de leur temps à communiquer avec le gouvernement provincial et les collectivités avoisinantes afin de s'assurer que leurs propres collectivités sont prises en compte dans la prise des décisions. Toutefois, environ 30 pour cent des DSL n'ont pas de comité consultatif, et bon nombre des comités existants sont inactifs.

¹ Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables (<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Departments/lg-gl/pdf/BatirDesGouvernementsLocauxEdDesRegionsViables.pdf>)

Les comités consultatifs des DSL n'ont aucun pouvoir décisionnel et ont peu d'influence quant aux services offerts à l'échelle locale (maintien de l'ordre, entretien des routes locales, etc.) ou sur les dépenses d'infrastructures. De plus, ils n'ont que peu ou pas d'influence sur l'affectation des fonds provinciaux et fédéraux destinés aux infrastructures, exception faite de leur collaboration avec les groupes communautaires ou les CSR pour demander du financement du Fonds fédéral de la taxe sur l'essence. En outre, ces comités ne peuvent pas décider comment dépenser l'argent alloué par le gouvernement provincial au budget d'immobilisations annuel du DSL. Même si les membres des comités consultatifs sont élus par les résidents qui prennent part à une rencontre, il n'y a aucun mécanisme de reddition de comptes en place pour garantir que les membres défendent pleinement les intérêts et les points de vue des membres de la collectivité. En fait, il n'existe actuellement aucune obligation pour les comités consultatifs des DSL de rencontrer leurs résidents ou de communiquer avec eux.

Évolution démographique

La population du Nouveau-Brunswick compte un pourcentage plus élevé de gens âgés que la plupart des autres régions du pays. On observe également des changements dans les endroits où vivent les gens dans la province. Les personnes plus jeunes ont tendance à quitter les communautés rurales pour s'établir en région urbaine et dans de plus grandes villes. La population des petites communautés rurales est souvent plus âgée, et les projections indiquent qu'elles continueront à connaître un déclin démographique. On prévoit qu'au cours des 20 prochaines années, seules les régions de Moncton et de Fredericton, et, dans une moindre mesure, celle de Saint John verront leur population augmenter. Toutes les autres collectivités devraient connaître une diminution de leur population².

Cette situation entraîne des défis pour les collectivités. Lorsque la population diminue, le bassin de personnes désirant se porter candidat ou faire du bénévolat comme pompiers volontaires diminue. La réduction des assiettes fiscales compliquera de plus en plus le financement de l'entretien des infrastructures et les collectivités seront confrontées aux choix difficiles de réduire les services ou d'augmenter l'impôt foncier.

LE SAVIEZ-VOUS?

Il y a 152 services de pompiers volontaires dans la province. Plus de 3 550 personnes agissent à titre de pompiers volontaires dans ces services pour assurer la sécurité de leur collectivité. De plus, il y a six services qui comptent environ 520 pompiers salariés et neuf services formés d'une combinaison d'environ 440 pompiers salariés et volontaires.

² Les années à venir : Dynamique dans les centres urbains et en milieu rural au Canada atlantique (<https://www.apec-econ.ca/publications/view/?do-load=1&publication.id=415&site.page.id=2000>)

Capacité en ressources financières et humaines

Bon nombre de gouvernements locaux et de DSL ont des capacités financières restreintes – la possibilité d’obtenir des revenus à l’aide de l’impôt foncier – en raison de leur petite taille. Les grandes collectivités disposent de la souplesse financière nécessaire pour compenser les petites augmentations de coûts, comme les primes d’assurance ou les coûts de collecte des ordures, sans hausser leur taux d’impôt foncier; en revanche, les petites collectivités, dont la croissance de l’assiette fiscale est limitée, doivent souvent augmenter leur taux d’impôt foncier pour couvrir ces petites augmentations.

LE SAVIEZ-VOUS?

Dans une collectivité où la population est d’environ 275 personnes, les capacités financières sont tellement restreintes qu’une augmentation de 10 cents de l’impôt foncier par 100 \$ d’évaluation ne permettrait d’obtenir que 9 806 \$ par année. Une telle situation peut rendre les travaux d’amélioration et les investissements difficiles.

Dans certaines collectivités, trouver des candidats pour présenter leur candidature à un conseil ou pour se joindre à un comité consultatif de DSL peut être un énorme défi. De nombreux sièges de conseil et postes au sein de comités consultatifs des DSL sont pourvus par acclamation, souvent par le candidat sortant.

Au Nouveau-Brunswick, il y a actuellement environ 630 maires et conseillers élus et plus de 600 membres de comités consultatifs de DSL. Ce dernier nombre pourrait atteindre plus de 900 si chaque DSL avait un comité consultatif actif. Pour mettre les choses en perspective, le conseil de la municipalité régionale d’Halifax compte 17 membres élus pour servir une population d’environ 400 000 personnes, alors que le Village de Meductic a quatre représentants élus pour servir seulement 213 personnes.

Niveaux de service incohérents dans la province

Une collectivité dynamique et durable offre des services essentiels à un niveau qui répond aux besoins et aux attentes des résidents et des visiteurs.

Les services, les coûts et les infrastructures disponibles au Nouveau-Brunswick ont fait l’objet d’études, mais en ce qui a trait au niveau de service, le défi reste entier : la province n’exige pas des gouvernements locaux qu’ils rendent des comptes selon des normes établies en matière de niveaux de service tels que des seuils de référence et des cibles.

Il s’agit là d’un défi, car on ne sait pas si les résidents de certaines collectivités bénéficient d’une meilleure qualité ou d’une plus grande quantité de services que d’autres résidents de collectivités de tailles semblables. C’est également problématique

parce que les Néo-Brunswickois ne savent pas à quel niveau de service s'attendre de la part de leurs gouvernements locaux, et les gouvernements locaux ne savent pas quel niveau de service ils doivent fournir.

LE SAVIEZ-VOUS?

À l'heure actuelle, il n'y a aucune obligation pour les gouvernements locaux de fournir des services de protection contre les incendies, et encore moins à un certain niveau de service.

Modèles d'ailleurs au Canada

Au Canada, on compte plus de **30 types différents** de structures gouvernementales locales, qui vont de villages de villégiature aux municipalités régionales, en passant par les cantons et les villes.

La Nouvelle-Écosse compte seulement 50 entités gouvernementales locales, pour une population de 20 pour cent supérieure à celle du Nouveau-Brunswick. La totalité de la population de la Nouvelle-Écosse habite au sein d'une des 50 régions constituées, qui sont de quatre types : les municipalités régionales, les villes, les municipalités de comté et les municipalités de district. La plus petite entité de la Nouvelle-Écosse abrite une population de 491 personnes. Au Nouveau-Brunswick, la plus petite entité abrite une population de cinq personnes.

LE SAVIEZ-VOUS?

La Nouvelle-Écosse a seulement quatre entités dont la population est inférieure à 1000 habitants. Au Nouveau-Brunswick, on compte 38 gouvernements locaux et 170 districts de services locaux qui comptent chacun moins de 1 000 personnes.

Études propres au Nouveau-Brunswick

Au cours des quinze dernières années, de nombreuses études ont été entreprises pour analyser les possibilités de restructuration au Nouveau-Brunswick. Bien qu'elles aient mené à certaines réussites, bon nombre de ces études se sont heurtées à une opposition considérable et n'ont pas produit de résultats. Depuis 1999, le gouvernement provincial a adopté l'approche volontaire pour la restructuration, avec un succès limité.

L'importante restructuration qui a eu lieu dans les villes d'Edmundston, de Miramichi, dans la communauté rurale d'Upper Miramichi et dans le village d'Atholville a permis de renforcer la gouvernance locale et la prestation des services. De plus, les ententes

de partage de services et de coûts qui ont été mises en place dans les régions de Moncton et de Saint John pendant les années 1990 se sont avérées efficaces. Voici d'autres exemples de restructurations positives : la création d'une municipalité pour Grand Manan en 1995 et la formation de huit communautés rurales d'un bout à l'autre du Nouveau-Brunswick qui a conduit à la consolidation de certains DSL et de plus petites municipalités. L'un des exemples les plus importants à cet effet a été la création de la communauté rurale de Haut-Madawaska en 2017, qui a consolidé quatre petits villages et plusieurs DSL.

De nombreuses collectivités se sont restructurées sur le plan administratif, mais ont conservé leur identité locale et leur sentiment d'appartenance. Marysville et Nashwaaksis ont subi une restructuration pour se joindre à la Ville de Fredericton il y a plus de cinquante ans, et leurs anciens noms sont encore utilisés.

Quelles sont les possibilités de restructuration des collectivités?

Les changements apportés aux structures locales qui impliquaient la modification des limites locales ont sans doute été les plus contestés, et l'aspect le plus difficile des réformes précédentes à mettre en œuvre, mais comme indiqué ci-dessus, beaucoup ont été couronnés de succès.

Il existe un grand éventail de modifications aux limites territoriales et de changements structurels qui pourraient être envisagés pour relever les défis de la province, pour renforcer les capacités, la représentation locale et la prise de décisions tout en améliorant la collaboration. Bon nombre des possibilités présentées pourraient être combinées.

A. Possibilité : Mettre l'accent sur la reconnaissance et le renforcement des centres de services

Inspirée des réussites des années 1990, qui ont mené à la création de la Ville de Miramichi et à l'expansion de la Ville d'Edmundston, cette possibilité permettrait de fusionner des gouvernements locaux de plus petite taille comme des villages et/ou des communautés rurales et des DSL avec les cités et villes immédiatement adjacentes. Une telle restructuration tiendrait compte de communautés d'intérêts plus importantes et des liens significatifs qui se sont créés au fil du temps entre les collectivités. Les défis auxquels sont confrontés les grands centres à proximité de communautés-dortoirs pourraient être amoindris en tirant profit de cette possibilité.

B. Possibilité : Créer des gouvernements locaux régionaux en milieu rural

Une autre possibilité consisterait à créer de grands gouvernements régionaux dans les régions rurales par la fusion de DSL et, possiblement, de petits gouvernements locaux comme des villages. Il s'agit là essentiellement du modèle des municipalités de comté de la Nouvelle-Écosse, qui fournit une gouvernance locale à des régions rurales de grande taille sur le plan géographique. En Nouvelle-Écosse, avec le temps, de plus petits gouvernements locaux ont choisi de se fusionner en municipalités rurales en raison de difficultés financières.

C. Possibilité : Restructurer la province en municipalités régionales

Une option consisterait à redéfinir les limites territoriales actuelles pour mettre en place de nouvelles municipalités régionales qui couvriraient l'ensemble de la province (et éliminer tous les DSL, municipalités et communautés rurales existantes). Le modèle de municipalités régionales de la Nouvelle-Écosse (p. ex. municipalité régionale d'Halifax et municipalité régionale du Cap-Breton) est, d'une certaine manière, semblable à ce concept (grandes régions géographiques et, en termes de population, regroupement de zones rurales, de banlieues et de zones urbaines).

D. Possibilité : Créer des entités de gouvernance locale nouvelles ou remaniées

La province pourrait établir des entités de gouvernance locale nouvelles ou reconfigurées, qui seraient fondées sur des critères minimaux d'assiette fiscale et de population et qui refléteraient des communautés d'intérêt élargies. Ceci nécessiterait la fusion de DSL et de gouvernements locaux existants, et la réduction du nombre total d'entités, pour être comparable à ce qui existe dans d'autres juridictions canadiennes³. Cette option créerait aussi des gouvernements locaux dans l'ensemble de la province. Le rapport Finn a abordé les questions de la capacité locale et de l'absence d'administration locale pour 30 pour cent de la population en recommandant de réunir les DSL, les communautés rurales et les municipalités, en fonction des communautés d'intérêts.

E. Possibilité : Regrouper les DSL en entités gouvernementales locales

Combiner uniquement les DSL pour créer des entités plus grandes en privilégiant le modèle des communautés rurales. L'accent pourrait être mis sur les régions situées à une certaine distance des villes et des cités.

3 <https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Corporate/Promo/localgovreform/PT%20Map%20-%20FR.jpg>

F. Possibilité : Établir une forme régionale de gouvernance et d'administration locales pour les DSL par l'intermédiaire des commissions de services régionaux actuelles

Les représentants des DSL seraient élus par la population générale afin de siéger aux conseils des CSR. Un tel modèle a été recommandé par l'Assemblée nationale de l'Acadie et d'autres intervenants, et s'inspire des modèles de comtés régionaux existant au Québec et en Nouvelle-Écosse. Il convient également de noter que ce modèle serait très semblable, sur le plan structurel, au système de districts régionaux de la Colombie-Britannique.

G. Possibilité : Définir des seuils de niveaux de service pour les services offerts à l'échelle locale et/ou régionale

Ailleurs qu'au Nouveau-Brunswick, une mesure du rendement à l'échelle locale a été introduite et peaufinée sur plusieurs années. Le Nouveau-Brunswick pourrait définir des objectifs de rendement en fonction des besoins exprimés par les résidents et les intervenants.

Pour satisfaire à des impératifs de pertinence et de viabilité, les mesures de rendement et les niveaux de service doivent porter sur les priorités, valeurs et responsabilités précises des collectivités respectives.

Collaboration régionale

Les structures de gouvernance régionale permettent aux municipalités de travailler en collaboration pour fournir des services efficaces et accessibles qui répondent aux besoins de leurs collectivités. Les avantages des usines de traitement des eaux usées, des installations touristiques, récréatives et culturelles et d'autres services dépassent le cadre des limites municipales d'une région urbaine. Ces retombées pourraient être coordonnées par une forme de collaboration régionale afin de garantir que le niveau approprié de service est fourni et que les personnes bénéficiant de ces services les paient. Une entité régionale pourrait garantir que toutes les municipalités peuvent fournir un niveau de service raisonnable à un taux d'impôt foncier raisonnable, en particulier les municipalités qui présentent des besoins importants, mais une petite assiette fiscale⁴.

Les collectivités dont la population diminue pourraient avoir du mal à générer les revenus nécessaires pour fournir et maintenir les services. Dans certains cas, les collectivités voisines sont aux prises avec les mêmes difficultés et tentent d'offrir les mêmes types de services. Elles peuvent même être en concurrence pour obtenir des ressources humaines ou financières.

Dans certains cas, les gouvernements locaux disposent d'installations auxquelles ont accès des personnes résidant à l'extérieur des limites de cette collectivité. Toutefois, les services sont payés par les résidents d'un seul gouvernement local par l'intermédiaire de leur impôt foncier.

LE SAVIEZ-VOUS?

Dans le Village de Blacks Harbour, environ 90 % des utilisateurs du complexe de loisirs viennent de l'extérieur de la collectivité et ils n'ont pas de frais d'utilisation à déboursier.

Partage des coûts, coopération et investissements restreints entre les collectivités

Le grand nombre d'intérêts locaux divisés et concurrents rend plus difficile de définir des priorités permettant d'utiliser de façon optimale le financement provincial et fédéral pour les infrastructures et installations gouvernementales locales.

4 Slack, Enid. « Models of Government Structure at the Local Level ». Document de travail, 2004(4) © Institute of Intergovernmental Relations, Université Queens, 2004 (<https://www.queensu.ca/iigr/sites/webpublish.queensu.ca/iigrwww/files/files/WorkingPapers/Archive/2004/2004-4Slack2004.pdf>) (texte en anglais seulement)

De nombreuses collectivités de toute la province ont volontairement collaboré et mis en place des ententes pour partager les coûts, renforcer les normes de service et l'accès aux services, et améliorer l'abordabilité et la viabilité des services. La collaboration relative aux services policiers, les ententes de partage des coûts pour les services de protection contre les incendies, les commissions pluricommunautaires d'approvisionnement en eau et de traitement des eaux usées, et diverses ententes de partage des coûts pour les installations sont quelques exemples de cette coopération volontaire entre collectivités.

Néanmoins, dans de nombreuses régions, le partage des coûts pour certains services est insuffisant, puisque les limites territoriales locales ne reflètent pas avec exactitude quelles collectivités profitent des services et quelles collectivités les paient. L'exemple des installations de loisirs, comme les patinoires, a causé une tension considérable entre les représentants des collectivités et leurs résidents, puisque dans certains cas, la municipalité où se trouve une installation paie plus que sa juste part des coûts.

Bien que la mise en place des CSR ait favorisé la collaboration régionale, beaucoup sont d'avis qu'elles n'en font pas assez.

Modèles d'ailleurs au Canada

Il existe de nombreux exemples de structures de gouvernance régionale au pays.

D'autres provinces canadiennes ont conçu et renforcé des systèmes de gouvernance régionale qui favorisent une collaboration et une représentation accrues et limitent les dédoublements. Le Nouveau-Brunswick a fait un pas dans cette direction avec l'adoption de la *Loi sur la Commission des installations régionales du Grand Saint John* en 1998 et avec la création des CSR.

La Colombie-Britannique, dont la population compte plus de 4,6 millions d'habitants, dispose d'un [réseau](#) de 27 districts régionaux et de 231 districts d'amélioration⁵. Les districts régionaux assurent la [gouvernance et les services](#). Ils offrent également un forum politique de représentation des résidents et agissent à titre de gouvernements locaux pour les régions rurales. Les districts régionaux sont gouvernés par un conseil d'administration, formé d'un directeur élu de chaque circonscription électorale et d'un ou plusieurs directeurs nommés qui font partie du conseil élu de chaque municipalité et de chaque Première Nation signataire d'un traité. Cela signifie que chaque résident de la Colombie-Britannique est représenté par un élu à l'échelle locale.

Les districts régionaux de la Colombie-Britannique sont responsables des services suivants : gestion des urgences, planification de la gestion régionale des déchets

5 Les districts d'amélioration ont un rôle semblable à celui d'un district régional en termes de mandat et de services; cependant, ces districts sont associés à des régions géographiques de bien plus petite taille et ont des pouvoirs plus restreints.

solides, et gouvernance des zones électorales. Ils peuvent également choisir d'offrir d'autres services et peuvent faciliter les partenariats entre les collectivités pour le partage des coûts des services⁶. Les services peuvent être exploités par le district régional ou par le biais d'une entente de services avec un autre fournisseur.

Le Québec est un autre exemple de gouvernance régionale offrant une vaste gamme de services et une gouvernance à ses résidents. Les **municipalités régionales de comté** (MRC) sont formées des gouvernements locaux et de territoires non organisés d'une région donnée. Certaines villes agissent à titre de leur propre municipalité régionale de comté, et certaines régions du nord du Québec ne sont pas incluses dans cette structure. Les maires des municipalités de la région forment un conseil pour gouverner la MRC. Le président du conseil est habituellement élu par et parmi les maires qui forment le conseil, mais les membres peuvent choisir de demander aux électeurs de la région d'élire directement le président.

En vertu des lois du Québec, une municipalité régionale de comté a bon nombre des mêmes responsabilités à l'égard des territoires non organisés qu'un conseil municipal dans une ville ou un village. Le Québec explique **ainsi** la nécessité de disposer d'un niveau régional de gouvernance : sans diminuer les pouvoirs de la municipalité locale sur son territoire, certains enjeux de compétence locale ne peuvent être résolus que si des municipalités voisines travaillent de concert. Pour être viables, les municipalités ont besoin d'une planification, d'une coordination et d'un partage des coûts à l'échelle régionale ou métropolitaine.

Les municipalités régionales de comté du Québec collaborent avec leurs villes membres pour s'acquitter de leurs responsabilités en matière d'aménagement régional, d'évaluation des propriétés, de planification de gestion des déchets, de planification de la sécurité publique, de développement économique régional et local, de traitement des eaux usées, et de certains services publics directs comme la protection contre les incendies pour les résidents des territoires non organisés. D'ici 2022, les municipalités régionales de comté devront aussi adopter un plan régional sur les milieux humides et les plans d'eau.

Certaines municipalités régionales de comté ont aussi pour responsabilité de soutenir les événements communautaires culturels et récréatifs, de promouvoir le tourisme, de réglementer certains ports et aéroports, d'entretenir des parcs régionaux et de fournir des logements sociaux.

Études propres au Nouveau-Brunswick

Le rapport de 2017 intitulé **Améliorer les commissions de services régionaux au Nouveau-Brunswick** présentait un ensemble de recommandations visant à renforcer leur mandat, notamment l'ajout éventuel de nouvelles responsabilités précises en matière

6 British Columbia Ministry of Community Services (2006). https://www.regionaldistrict.com/media/28095/Primer_on_Regional_Districts_in_BC.pdf (texte en anglais seulement).

de services. Le rapport Finn recommandait également que les services régionaux comprennent l'aménagement du territoire, la gestion des matières usées solides, les services policiers, les mesures d'urgence et le développement économique.

Quelles sont les possibilités pour le Nouveau-Brunswick?

A. Possibilité : Accroître la collaboration entre les collectivités et au sein des régions

En unissant leurs efforts, les collectivités pourraient mettre en commun leurs ressources humaines et financières et diminuer le dédoublement. La création des CSR a amélioré le partage des services, et plusieurs CSR ont fait de grands progrès en matière de collaboration à des projets régionaux. Ces projets comprennent la planification de l'adaptation aux changements climatiques, des stratégies sur le logement, la planification des transports, le tourisme, les aéroports locaux, l'application des règlements et la planification des loisirs régionaux. Des régions plus fortes profiteront à toutes les communautés qui s'y trouvent.

B. Possibilité : Renforcer les Commissions de services régionaux

Une possibilité consiste à renforcer le mandat des CSR pour qu'elles puissent fournir des services supplémentaires, comme le tourisme, le développement économique, l'adaptation aux changements climatiques, la collecte des déchets solides et les loisirs. Avec un niveau adéquat de capacités et de financement, elles pourraient même collaborer avec les collectivités pour offrir des services comme l'établissement et la rétention des immigrants, le logement et la gestion régionale des urgences. Il s'agit d'exemples de services dont la portée dépasse les limites municipales et qu'il est peut-être plus adéquat d'offrir à l'échelle régionale, puisque les collectivités individuelles ne disposent pas nécessairement de tous les outils et de toutes les capacités dont elles ont besoin pour offrir ces services par elles-mêmes.

C. Possibilité : Élaborer des normes de service et des paramètres pertinents à l'échelle provinciale et locale

Bien que les gouvernements locaux ne mesurent pas ou ne suivent pas systématiquement les niveaux de service offerts ou atteints, il existe une volonté d'adopter des objectifs de rendement si ces objectifs permettent d'améliorer la prestation des services.

Toute mesure mise en œuvre doit être liée aux priorités, valeurs et responsabilités propres aux collectivités. Les mesures pourraient être définies de façon indépendante ou adaptées de celles d'autres territoires de compétence. Une fois que les niveaux de service seront mesurés, les décisions relatives aux infrastructures pourront être prises en fonction des besoins et des priorités.

Aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick

L'aménagement du territoire est essentiel pour créer des collectivités viables et dynamiques, puisqu'il détermine l'utilisation des terres, des ressources, des infrastructures et des services, ce qui façonnera le développement physique, économique et social d'une collectivité.

Degrés variables d'aménagement au sein des collectivités

Les défis liés à l'aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick ont été bien documentés⁷ et comprennent l'étalement urbain, le développement linéaire, la nécessité de protéger les ressources naturelles et les nouveaux enjeux liés aux changements climatiques. Il est nécessaire que les multiples paliers gouvernementaux collaborent pour mieux aménager les grandes infrastructures, mieux protéger les personnes et les biens dans les lieux où l'environnement est vulnérable, et mieux gérer l'aménagement des villes, des banlieues et des régions rurales. Par exemple, dans la province, il existe des défis liés à la perte de terres agricoles qui sont transformées en terrains résidentiels. Il existe des conflits entre les propriétés adjacentes du point de vue du type d'utilisation. Par exemple, une carrière pourrait être implantée à côté d'un quartier résidentiel. Le développement se poursuit également dans des plaines inondables.

La première loi de la province sur l'aménagement du territoire a été adoptée en 1912. L'aménagement a évolué et les lois ont été modifiées. En 2018, la *Loi sur l'urbanisme* a été mise à jour pour fournir de nouveaux outils qui ont amélioré certaines des méthodes d'aménagement du territoire, notamment en permettant l'utilisation de déclarations d'intérêt provincial, d'Internet et des médias sociaux pour annoncer les audiences publiques.

De plus, des progrès ont été réalisés en matière d'aménagement du territoire depuis l'introduction des CSR : le nombre de collectivités dotées d'un plan d'aménagement a augmenté, et la coordination de ces plans s'est améliorée. Il y a toutefois place à l'amélioration, notamment pour assurer une meilleure coordination et collaboration entre le gouvernement provincial, les régions et les collectivités locales, ainsi que pour accroître la qualité et l'uniformité de la prestation des services.

Le manque d'uniformité en matière d'aménagement du territoire reste un défi. Par exemple, les DSL ne sont pas tenus d'avoir un plan d'aménagement du territoire, mais les gouvernements locaux doivent en avoir un. Par conséquent, environ 50 pour cent des DSL

⁷ La Commission sur l'utilisation des terres et l'environnement rural (<https://www2.gnb.ca/content/dam/gnb/Corporate/Promo/localgovreform/The%20Commission%20on%20Land%20Use%20and%20the%20Rural%20Environment%20.pdf>)

n'ont pas de plan d'aménagement du territoire, bien que plusieurs soient en cours d'élaboration. Les collectivités qui ne disposent pas de plan sont plus vulnérables à un développement inopportun qui peut avoir des répercussions défavorables sur les valeurs des propriétés et sur la qualité de vie.

Modèles d'ailleurs au Canada

Les dix provinces canadiennes ont des lois qui définissent les outils et la structure liés à l'aménagement du territoire.

Le cadre de l'aménagement du territoire au Nouveau-Brunswick est semblable à celui d'autres provinces; cependant, chaque territoire de compétence a ses particularités, qui sont fondées sur sa structure de gouvernance locale. Dans le cas des provinces entièrement municipalisées, les services d'aménagement du territoire sont fournis par le gouvernement local. Dans d'autres provinces, comme le Nouveau-Brunswick, les services d'aménagement du territoire sont fournis par les gouvernements locaux, les commissions de services régionaux, et par la province dans les régions non constituées. Bien que les outils d'aménagement du territoire soient très semblables partout au pays, certains territoires de compétence ont des cadres, des outils et une administration en matière d'urbanisme plus robustes.

Certaines provinces, comme l'Ontario, la Nouvelle-Écosse et la Saskatchewan, utilisent des « énoncés d'intérêt provincial ». Dans certaines provinces, ces énoncés sont appelés des « énoncés de politique provinciale » ou des « politiques d'aménagement provinciales ». Ces énoncés ont pour objectif de fournir une orientation, du soutien et une coordination à l'échelle provinciale, régionale et locale sur des enjeux comme les changements climatiques, les inondations, les logements, la gestion de l'eau et la protection des terres agricoles. Tous les documents d'aménagement doivent être conformes aux énoncés d'intérêt provincial, ce qui permet de s'assurer que tous les intervenants traitent un type particulier d'utilisation des terres (p. ex. aménagement de carrières) de la même façon.

Certaines provinces, comme l'Ontario, disposent d'énoncés d'intérêt provincial qui fournissent une orientation provinciale, et dans certaines collectivités, un plan régional permettant de coordonner l'aménagement à l'échelle régionale, suivis de plans d'aménagement locaux (p. ex. plans municipaux) pour l'aménagement détaillé des collectivités, des quartiers et des propriétés. Cette hiérarchie d'outils d'aménagement est un enjeu que les urbanistes préconisent au Nouveau-Brunswick. Par exemple, le rapport 2016 de l'Association des urbanistes du Nouveau-Brunswick, intitulé [Building A Business Case: Modernizing New Brunswick's Planning Framework](#) (*Analyse de rentabilisation : moderniser le cadre d'aménagement du Nouveau-Brunswick*), recommandait l'utilisation d'une approche hiérarchisée pour l'aménagement dans la province. Certaines des provinces qui ont adopté cette approche à plusieurs paliers sont l'Ontario, le Québec et, dans une certaine mesure, la Nouvelle-Écosse.

L'Ontario et la Colombie-Britannique font aussi appel à un aménagement régional. Cette façon de procéder permet aux régions ou à des ensembles de collectivités de définir des objectifs et des politiques pour des utilisations particulières des terres, par exemple pour choisir l'emplacement d'installations de loisirs régionales ou la planification d'un réseau de transport régional.

Quelles sont les possibilités pour le Nouveau-Brunswick?

A. Possibilité : Offrir des outils supplémentaires et flexibles pour l'aménagement du territoire

La province pourrait offrir des outils d'aménagement du territoire flexibles et en mesure de traiter des questions d'aménagement, comme le zonage inclusif. De tels outils pourraient être utilisés pour aider à fournir des logements à loyer modique, qui sont un enjeu à résoudre.

B. Possibilité : Mieux coordonner la planification des communautés urbaines, suburbaines et rurales grâce à une collaboration accrue entre les commissions de services régionaux et les gouvernements locaux

Une meilleure coordination entre les plans d'aménagement du territoire et tout développement futur pourrait permettre de lutter contre l'étalement urbain et les lotissements ruraux, de gérer le développement industriel, et de protéger les ressources naturelles et les exploitations agricoles. En outre, une meilleure coordination pourrait garantir la prise en compte des coûts du cycle de vie des infrastructures. Cette façon de faire pourrait également coordonner l'extraction d'agrégats, les transports et les infrastructures de loisirs.

C. Possibilité : Fournir une approche plus cohérente en matière d'aménagement partout dans la province en définissant une norme de prestation minimale

À l'heure actuelle, la prestation des services d'aménagement varie entre les différents gouvernements locaux et les différentes commissions de services régionaux. L'établissement de normes minimales conduirait à une approche plus cohérente en matière d'aménagement du territoire.

D. Possibilité : Définir une orientation provinciale pour des questions précises d'aménagement du territoire en utilisant des déclarations d'intérêt provincial

Fournir une orientation provinciale sur les utilisations particulières des terres favoriserait l'adoption d'une approche cohérente d'une collectivité à l'autre relativement à un enjeu donné, par exemple quant à la façon de régler les problèmes d'inondation et l'adaptation aux changements climatiques.

Financement du système de gouvernance locale du Nouveau-Brunswick

Lors des discussions sur la réforme de la gouvernance locale, le sujet de la réforme financière est inévitablement soulevé. Divers intervenants ont présenté des idées au cours des dernières années pour surmonter les défis liés à la structure actuelle et/ou pour offrir une plus grande souplesse financière aux gouvernements locaux.

L'impôt foncier est la principale source de revenus des gouvernements locaux : il représente en moyenne 82 pour cent des revenus totaux. Les subventions de financement et de péréquation communautaires offertes par la province représentent l'autre source principale de revenus. En 2021, les gouvernements locaux et les DSL recevront plus de 75,9 millions de dollars grâce à ces subventions. Bien que les subventions correspondent en moyenne à 7 pour cent des revenus, certaines collectivités en dépendent fortement pour fournir des services. Dans certains cas, plus de 30 pour cent du revenu total d'une collectivité provient de la subvention. Pour d'autres, l'impôt foncier à lui seul est presque suffisant pour couvrir le coût des services offerts aux résidents, et la subvention représente moins de un pour cent de leurs revenus.

En outre, les gouvernements locaux ont diverses sources de revenus non fiscales par l'intermédiaire de frais d'utilisateurs, de délivrance de permis et licences de construction et de vente de services (ou d'ententes de partage des coûts) aux collectivités voisines. Ces revenus représentent environ 12 pour cent du revenu global des gouvernements locaux.

LE SAVIEZ-VOUS?

Bien qu'en moyenne l'impôt foncier représente 82 % des revenus d'un gouvernement local et les subventions 7 %, cela varie d'une collectivité à l'autre. Un gouvernement local peut obtenir 97,9 % de ses revenus à l'aide de l'impôt foncier, alors qu'un autre touche 43 % de ses revenus grâce à la subvention.

Sans égard aux budgets de fonctionnement, les gouvernements locaux et les DSL ont été en mesure de tirer parti de divers programmes de financement offerts par les gouvernements provincial et fédéral. Ces programmes ont évolué au fil des ans et ont principalement été axés sur le soutien à l'aménagement et à la modernisation d'infrastructures essentielles, ainsi que sur le soutien à la construction et à la rénovation de grandes installations. Cet aspect est important, car ces installations doivent être exploitées et entretenues une fois construites.

Impôt foncier

Un système d'imposition et d'évaluation juste et efficace doit être fondé sur la transparence et la responsabilité. Ces caractéristiques peuvent renforcer la confiance du public envers le système.

Il y a souvent de l'incertitude quant à ce que l'impôt foncier finance ou quant à la raison pour laquelle un impôt foncier provincial et un impôt foncier local s'appliquent tous deux dans la province.

Au Nouveau-Brunswick, l'impôt foncier est une importante source de revenus tant pour la province que pour les gouvernements locaux.

LE SAVIEZ-VOUS?

Pour l'année d'imposition 2021, l'impôt foncier provincial a généré 422,4 millions de dollars destinés au financement d'importants services provinciaux⁸.

Actuellement, au Nouveau-Brunswick, il y a deux paliers d'impôt foncier : un impôt provincial et un impôt local (municipal). Tel qu'il a été institué par le programme de Chances égales pour tous des années 1960, l'impôt provincial est prélevé pour aider à financer les services fournis à l'échelle de la province, comme les soins de santé, l'éducation, les services sociaux et l'administration de la justice. L'impôt local est prélevé pour financer la prestation de services locaux comme les routes locales, les services policiers et la protection contre les incendies.

Les biens imposables sont classés comme étant soit résidentiels, soit non résidentiels (c.-à-d. commerces). Les biens résidentiels sont ensuite divisés en trois catégories : biens résidentiels occupés par le propriétaire, biens résidentiels non occupés par le propriétaire (p. ex. logements locatifs, chalets) ou autres biens résidentiels (p. ex. terres agricoles, terrains vacants). Les biens non résidentiels sont traités de façon uniforme à l'échelle de la province, sans sous-catégorie ni distinction fondées sur la taille, la portée ou le secteur d'activité.

Rôles et responsabilités

Service Nouveau-Brunswick est responsable de l'évaluation foncière de tous les biens réels de la province aux fins de l'impôt foncier. La province, par l'intermédiaire du ministère des Finances et du Conseil du Trésor, émet des avis d'impôt foncier et prélève l'impôt foncier en son nom, en celui des gouvernements locaux et en celui des DSL. La province, par l'intermédiaire du ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, fournit aux gouvernements locaux et aux DSL leurs revenus

⁸ Finances et Conseil du Trésor, en date de mars 2021. Le chiffre ci-dessus comprend les recettes provinciales générées par les taux provinciaux appliqués aux logements résidentiels non occupés par leur propriétaire (1,1233 \$), aux autres biens résidentiels (1,2173 \$) et aux biens non résidentiels (2,1860 \$).

d'impôt foncier au moyen d'un mandat annuel. Le mandat annuel garantit que les gouvernements locaux et les DSL reçoivent la totalité de leurs revenus d'impôt foncier, quels que soient le paiement et la collecte de cet impôt. Ce risque est assumé par la province, ce qui constitue une différence importante par rapport à bien d'autres provinces canadiennes.

Structure actuelle de l'impôt foncier provincial-local

Les taux d'impôt foncier provincial pour les diverses catégories de propriétés sont régis par la *Loi sur l'impôt foncier*. Les gouvernements locaux utilisent l'assiette fiscale pour préparer leurs budgets annuels et pour fixer le taux local d'impôt foncier résidentiel. De la même manière, le ministre des Gouvernements locaux et de la Réforme de la gouvernance locale fixe un taux d'impôt à prélever dans chaque DSL. Pour les gouvernements locaux et les DSL, le taux d'impôt foncier sur les biens non résidentiels est fixé par la loi à 1,5 fois le taux résidentiel.

En vertu du système d'impôt foncier actuel, les biens occupés par le propriétaire (c.-à-d. les résidences principales) reçoivent un crédit égal à l'impôt foncier provincial, mais paient l'impôt foncier local. Dans les DSL, les propriétaires occupants paient un impôt provincial spécial de 41 cents par 100 \$ d'évaluation pour aider à payer les services locaux fournis par la province dans ces régions (p. ex. routes). Les biens résidentiels non occupés par le propriétaire, les autres biens résidentiels et les biens non résidentiels sont soumis à la fois à l'impôt provincial et à l'impôt local, mais n'ont pas à payer l'impôt provincial spécial dans les DSL.

LE SAVIEZ-VOUS?

L'impôt provincial spécial génère 49,3 millions de dollars, alors que le coût des services routiers locaux et régionaux dans les DSL est estimé à environ 106 millions de dollars.

Les taux moyens d'impôt foncier par catégorie de propriété à la fois dans les municipalités et dans les DSL pour 2021 sont accessibles [en ligne](#).

Subvention de financement et de péréquation communautaires

Gouvernements locaux

La subvention de financement et de péréquation communautaires, anciennement connue sous le nom de subvention sans condition, a pour but de fournir du financement afin que les gouvernements locaux puissent offrir un niveau de services comparable, à un taux d'impôt foncier comparable, quel que soit l'endroit où ils se situent. Bien que la formule actuelle ait été établie en 2013 par la *Loi sur le financement communautaire*, le fait d'offrir aux gouvernements locaux un financement provincial

sous forme de subvention sans condition était une composante importante du programme de Chances égales pour tous. Il a été reconnu à cette époque — et c'est toujours le cas aujourd'hui — que la capacité des gouvernements locaux à générer des recettes est restreinte. En conséquence, le gouvernement provincial fournit un financement supplémentaire pour aider les gouvernements locaux à répondre aux besoins locaux en matière de dépenses.

Aujourd'hui, la subvention est formée de deux composantes : une composante de financement de base et une composante de péréquation.

La composante de financement de base est définie par la loi à 0,16 \$ par tranche de 100 \$ de l'assiette fiscale non résidentielle d'un gouvernement local. Pour l'exercice budgétaire de 2021, la composante de financement de base est de 14 millions de dollars.

La deuxième composante de la subvention, soit la composante de péréquation, est liée aux besoins en dépenses et à la capacité fiscale. Pour l'exercice budgétaire de 2021, la composante de péréquation représente 53,2 millions de dollars.

En vertu de la formule de péréquation, les gouvernements locaux sont divisés en sept catégories. Ces catégories regroupent des gouvernements locaux semblables en fonction du rôle qu'ils jouent au sein de la région du point de vue de la prestation de services. La subvention de péréquation offre un financement qui permet à chaque gouvernement local d'un groupe donné de fournir un niveau de service comparable à un taux d'impôt foncier comparable. Cela signifie qu'au taux d'impôt foncier moyen de sa catégorie, si un gouvernement local peut offrir un niveau de service supérieur à la moyenne, il ne peut pas recevoir de subvention de péréquation. En revanche, si au taux d'imposition moyen, un gouvernement local n'arrive pas à fournir le niveau moyen de service, il recevra un financement de péréquation.

Districts de services locaux

Les DSL reçoivent aussi un financement sous forme de subvention en deux composantes : une subvention de base par habitant et une péréquation pour les services policiers.

Tous les DSL reçoivent une subvention par habitant qui est modifiée en fonction de la capacité fiscale du DSL. Ainsi, les DSL qui ont une capacité fiscale plus élevée obtiennent une plus petite subvention par habitant que les DSL présentant une capacité fiscale moindre. Au total, les DSL reçoivent près de 2,6 millions de dollars grâce à la composante de la subvention par habitant.

En vertu de la composante de financement qui aide à financer les services policiers, un taux d'impôt maximal local pour ces services est défini (il est actuellement fixé à 27 cents par 100 \$ d'évaluation). Dans chaque DSL où les services policiers coûtent plus que le taux d'impôt maximal, une subvention de péréquation est accordée pour diminuer l'impact sur le taux d'impôt local. Au total, les DSL reçoivent 4,4 millions de dollars par l'intermédiaire de cette composante.

Financement de la gouvernance locale au Canada

Compte tenu de la complexité et des grandes variations existant entre les structures, les rôles et les responsabilités des systèmes d'impôt foncier, il est difficile de comparer ces systèmes entre les différentes régions du Canada. Toutefois, partout au pays, l'impôt foncier est la principale source de revenus pour les administrations locales. Et bien qu'il y ait une perception voulant que le Nouveau-Brunswick soit la seule province à prélever un impôt foncier provincial, la plupart des provinces génèrent des revenus par l'intermédiaire d'une certaine forme d'impôt foncier.

Quelles sont les possibilités pour le Nouveau-Brunswick?

Il est important de reconnaître que le fait d'offrir une souplesse financière accrue aux gouvernements locaux par l'intermédiaire du système d'impôt foncier entraînerait des coûts supplémentaires pour la province, les propriétaires fonciers, ou les deux. Tout changement apporté au système d'impôt foncier, à la structure de gouvernance locale ou à la manière dont les services sont offerts nécessiterait également une révision et une modification de la subvention de financement et de péréquation communautaires.

Selon l'ampleur de ces changements, et en reconnaissant les répercussions financières possibles, toute réforme financière devrait aussi probablement être mise en œuvre graduellement. Il serait également important d'établir un équilibre entre toute option éventuelle de réforme fiscale, la situation fiscale de la province et la situation financière des contribuables, particulièrement à la lumière de la pandémie de COVID-19 et des efforts de reprise économique qui en découlent.

A. Possibilité : Diminuer l'impôt foncier provincial des biens résidentiels non occupés par leur propriétaire et des biens non résidentiels

Le gouvernement provincial a déjà souligné qu'une diminution des taux d'impôt foncier provinciaux serait une étape importante qui permettrait de rendre le système plus concurrentiel. Même si le budget de 2020-2021 proposait des réductions de l'impôt foncier provincial, le début de la pandémie de COVID-19 a considérablement haussé le niveau d'incertitude relativement aux finances de la province. En raison de ces circonstances, les réductions n'ont pas eu lieu. Le gouvernement a depuis indiqué qu'il envisagerait de diminuer la charge fiscale des Néo-Brunswickois, mais seulement selon ce que sa situation fiscale lui permettrait.

Une réforme de l'impôt foncier qui comprend des réductions des taux d'impôt foncier provincial pourrait être l'occasion de diminuer la charge fiscale des propriétaires. Les réductions de taux d'impôt foncier provincial pourraient

aussi être jumelées à d'autres options de réforme de l'impôt foncier local et servir à compenser ou diminuer les répercussions financières globales sur les propriétaires.

B. Possibilité : Transférer une partie de la marge fiscale du gouvernement provincial aux gouvernements locaux

Le gouvernement pourrait transférer une partie de sa marge d'impôt foncier aux gouvernements locaux. Cette option nécessiterait une diminution des taux d'impôt foncier provincial et une augmentation en conséquence des taux d'impôt foncier des gouvernements locaux. En supposant que les gouvernements locaux utilisent la marge fiscale au même taux d'imposition, il n'y aurait aucune répercussion sur les contribuables. La responsabilité de production des revenus serait simplement transférée d'un palier du gouvernement à un autre.

La province subirait une perte de revenus, et les gouvernements locaux obtiendraient un gain de revenus équivalent. Cependant, reprendre en totalité la marge fiscale provinciale ne réglerait en rien le problème de la charge globale d'impôt foncier comparativement élevée et moins concurrentielle du Nouveau-Brunswick.

C. Possibilité : Permettre une flexibilité à l'échelle locale en matière de taux et de classifications

À l'heure actuelle, les gouvernements locaux définissent leur taux d'impôt foncier résidentiel, et les biens non résidentiels sont imposés par la loi à un taux de 1,5 fois le taux résidentiel. Il serait possible d'offrir aux gouvernements locaux une souplesse accrue en termes de taux appliqués aux classifications existantes ou nouvelles des biens. Par exemple, on pourrait permettre aux gouvernements locaux de prélever un taux plus élevé pour les biens non résidentiels (p. ex. à un facteur de 1,6, 1,7 ou 1,8 fois le taux des biens résidentiels).

Un concept semblable consisterait à créer une classification industrielle distincte à des fins d'évaluation foncière et d'impôt foncier local et à accorder aux gouvernements locaux la capacité de prélever un taux plus élevé pour cette nouvelle classification industrielle. En offrant aux gouvernements locaux une souplesse leur permettant de définir un taux supplémentaire et/ou une nouvelle classification des biens, ils pourraient acquérir une flexibilité financière et augmenter leurs revenus. Ces options n'auraient certes aucune incidence sur les revenus provinciaux, mais les propriétaires fonciers touchés auraient un impôt plus élevé à payer, par exemple sur les biens non résidentiels ou les propriétés industrielles.

Compte tenu de la composition différente des assiettes fiscales entre les divers gouvernements locaux, le fait d'offrir une plus grande souplesse à l'échelle locale

profiterait à certaines collectivités plus qu'à d'autres. Cette situation pourrait accroître les disparités fiscales entre les différents gouvernements locaux et avoir des répercussions sur le programme actuel de subvention de financement et de péréquation communautaires qui devraient être prises en compte.

D. Possibilité : S'assurer que tous les types de propriétés dans les DSL contribuent aux coûts des routes locales par l'intermédiaire de l'impôt foncier

Afin de régler les problèmes liés au déséquilibre entre les régions non constituées et les régions constituées, le paiement des coûts des routes locales ou régionales pourrait être affecté à tous les types de propriétés des DSL. Pour ce faire, il serait possible d'ajouter le coût des routes locales au taux local d'impôt dans les DSL, avec une réduction correspondante du taux spécial d'impôt foncier provincial que doivent payer les propriétaires résidant dans les DSL.

Ajouter le coût des routes locales au taux local d'impôt dans les DSL ferait en sorte que les propriétaires de tous types de propriétés partagent ce coût. Cela représenterait une hausse de l'impôt pour les biens résidentiels non occupés par le propriétaire, pour les autres biens résidentiels et pour les biens non résidentiels dans les DSL. Cependant, cette hausse corrigerait le déséquilibre actuel au sein du système et découragerait l'étalement urbain.

E. Possibilité : Améliorer la technologie et la transparence pour les résidents et les gouvernements locaux pour rendre le système plus simple et plus clair

Accroître les capacités de partage de données entre les gouvernements locaux, les CSR et le gouvernement provincial permettrait d'améliorer la prise de décisions. Par exemple, on pourrait partager de façon électronique les permis de construction, les plans de bâtiments, les renseignements des registres des biens et les rapports d'état d'avancement des nouvelles constructions entre les gouvernements locaux, les CSR et le gouvernement provincial.

Prochaines étapes

Il sera complexe de modifier la structure de gouvernance existante pour l'adapter aux besoins actuels, et la nature exacte des changements n'a pas encore été définie. Le gouvernement provincial sollicite l'aide du public et des intervenants pour trouver des options et des solutions.

PASSER DE	À
une structure fragmentée et complexe qui favorise les comportements individualistes au détriment du partage des coûts et de la collaboration	un modèle rentable de prestation de services pour les gens du Nouveau-Brunswick qui favorise la collaboration régionale
un niveau de service inégal	un cadre établi qui défini des niveaux de service viables qui reflètent les besoins des collectivités
une capacité effritée en matière de ressources humaines et financières	une capacité renforcée en matière de ressources humaines et financières qui répond aux besoins changeants des résidents et des entreprises
un système d'impôt foncier perçu comme étant injuste et sans transparence	un régime d'impôt foncier bien compris et équitable

Tant les individus que les intervenants peuvent fournir leur rétroaction comme suit :

- En envoyant des suggestions et commentaires par courriel au VibrantNBDynamique@gnb.ca ou par la poste au ministère de l'Environnement et des Gouvernements locaux, C.P. 6000, Fredericton (N.-B.) E3B 5H1, aux soins de l'Équipe de la réforme de la gouvernance locale avant le 31 mai 2021.
- En participant à une séance d'engagement du public et des intervenants. Pour obtenir plus de renseignements, veuillez consulter le site gnb.ca/NBDynamique.

Les commentaires et suggestions du public et des intervenants, ainsi que les recommandations des comités de travail, seront analysés et contribueront à la rédaction d'un livre blanc, qui sera publié d'ici la fin 2021.

