



**Mémoire de l'Association francophone des municipalités du
Nouveau-Brunswick dans le cadre de la Révision stratégique des
programmes du gouvernement provincial**

**Des municipalités fortes pour une
province prospère**

Présenté à l'honorable Victor Boudreau, ministre de la Santé et responsable de la
Révision stratégique des programmes

Février 2015

TABLE DES MATIÈRES

Sommaire exécutif	3
Recommandations	3
1. Pleine municipalisation	5
1.1. Le rôle des municipalités dans le développement économique	6
1.2. L'importance des gouvernements municipaux forts	6
1.3. L'équité entre les régions de la province	7
2. Financement des routes dans les régions non-incorporées : barrière à la municipalisation et subvention inéquitable	8
2.1. Barrière à la municipalisation	8
2.2. Subvention inéquitable	8
2.3. Calcul du coût des routes dans les régions non-incorporées	9
3. Financement équitable des routes : imposition du coût réel par région et plafonnement	10
3.1. Imposition du coût réel des routes sur la base des territoires des commissions de services régionaux	10
3.2. Subvention provinciale pour plafonner le coût des routes	11
3.3. Impact du scénario proposé sur les finances provinciales	13
4. Recommandations	15
Annexe A – Système de taxation foncière au Nouveau-Brunswick	16
Annexe B – Calcul du coût des routes	17
Annexe C – Limites du modèle	18

SOMMAIRE EXÉCUTIF

Notre mémoire s'inscrit dans le cadre de l'exercice de Révision stratégique des programmes entrepris par le Gouvernement du Nouveau-Brunswick. Les thèmes suivants avaient été identifiés par la Province et proposés pour discussions aux citoyens et organismes néo-brunswickois :

1. Selon vous, à quoi ressemblerait un Nouveau-Brunswick prospère dans 10 ans?
2. Pensez à tous les secteurs dans lesquels le gouvernement investit des fonds pour fournir des services aux résidents du Nouveau-Brunswick. À votre avis, quels sont les trois éléments que le gouvernement pourrait cesser de financer afin d'économiser de l'argent?
3. Étant donné les nombreuses difficultés financières auxquelles notre province est confrontée, nommez trois moyens que le gouvernement pourrait prendre pour trouver des fonds?

Notre mémoire aborde donc ces questions et présente **l'importance de la pleine municipalisation** et du **renouvellement du cadre législatif municipal** pour la prospérité de la province. Ces changements ne doivent d'ailleurs pas prendre 10 ans et doivent être faits dès maintenant pour contribuer à faire de la province un endroit prospère où il fait bon vivre pour les citoyens et les familles.

Le gouvernement provincial doit prioritairement reconnaître le rôle des municipalités dans le développement économique, ainsi que l'importance pour la prospérité de la province d'avoir des gouvernements locaux forts sur tout le territoire. Or, présentement, environ 85% du territoire de la province et 32% de la population se retrouve dans des districts de services locaux (DSL) sans structure de gouvernance locale. De plus, des barrières à la municipalisation continuent d'empêcher ces communautés de se doter de gouvernements locaux. Ces barrières incluent le système de taxation foncière dans les régions non incorporées qui permet aux propriétés résidentielles non occupées (appartements, chalets) ainsi qu'aux propriétés non résidentielles (entreprises) de ne pas contribuer au financement des routes, qu'elles utilisent pourtant.

Ce système inéquitable crée de plus un **déficit annuel d'environ 34 millions de dollars** dans le budget des services de transports, qui est présentement assumé par tous les contribuables de la province. Nous proposons un moyen d'éliminer l'iniquité de ce système tout en générant des **revenus additionnels pour la province de l'ordre d'environ 21 millions** pour pallier à ce déficit.

Le modèle que nous proposons élimine ainsi une barrière à la pleine municipalisation afin de favoriser une province prospère où toutes les communautés ont les moyens et les capacités de contribuer au développement économique. Lorsque toutes nos régions seront fortes et prospères, le Nouveau-Brunswick sera capable de promettre un meilleur avenir à tous.

RECOMMANDATIONS

Recommandation 1. Que la province du Nouveau-Brunswick reconnaisse le rôle de premier plan que jouent les municipalités dans le développement économique de la province et qu'il favorise la pleine municipalisation et le renforcement des capacités des municipalités comme levier de développement économique et de création d'emplois.



Recommandation 2. Que la province fasse une priorité du renouvellement de la *Loi sur les municipalités* et de la *Loi sur l'urbanisme* et y reconnaisse le rôle prépondérant que jouent les municipalités dans la qualité de vie des citoyens et des familles et l'épanouissement socioéconomique des communautés.

Recommandation 3. Que la province du Nouveau-Brunswick mette fin au système de taxation à deux vitesses qui, en exemptant les propriétés résidentielles non occupées par le propriétaire et non résidentielles situées dans les districts de services locaux (DSL) du coût des routes, est inéquitable et constitue une barrière à la municipalisation.

Recommandation 4. Que la province du Nouveau-Brunswick calcule le coût des routes et le taux de taxation selon les territoires des douze commissions de services régionaux, tout en octroyant une subvention afin de limiter les écarts entre les régions et l'augmentation de taxe foncière aux citoyens.

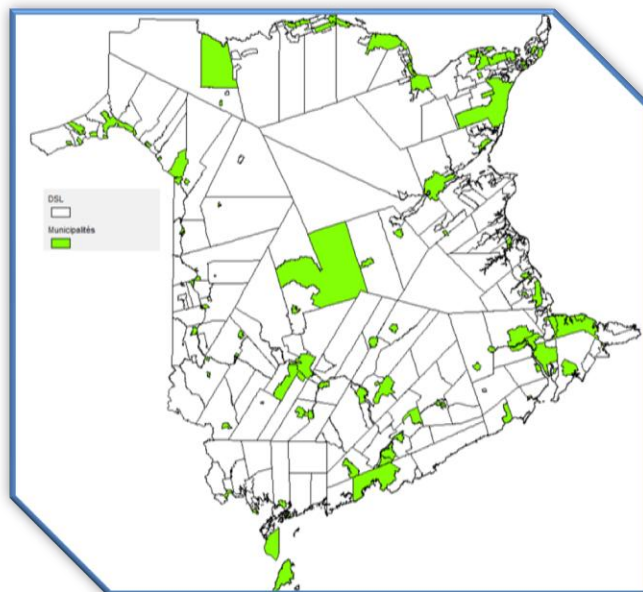
Recommandation 5. Que la province du Nouveau-Brunswick mette en place des incitatifs à la pleine municipalisation.



1. PLEINE MUNICIPALISATION

Les municipalités jouent un rôle-clé dans tous les aspects de la vie des citoyens, incluant la mise en place des conditions propices au développement économique et des actions directes pour stimuler l'économie sur le territoire. Or, présentement, environ 32% de la population¹ de la province vit dans des districts de services locaux (DSL) sans gouvernance locale, dont les territoires comptent pour environ 85% de la province². Cet état de fait est une barrière importante à la prospérité de la province pour de multiples raisons.

La pleine municipalisation est indispensable à la prospérité de la province



Afin de stimuler le développement économique, la **pleine municipalisation**, c'est-à-dire la mise en place d'une gouvernance locale sur tout le territoire et pour tous les citoyens de la province, est primordiale. Des barrières empêchent cependant présentement de nombreux DSL de se joindre à des municipalités voisines existantes ou encore, dans de rares cas où ceci pourrait être souhaitable, empêchent des DSL assez peuplés de se regrouper pour former une nouvelle municipalité. Ceci permettrait pourtant le renforcement des capacités des municipalités. En éliminant ces barrières et en mettant en place des incitatifs à la municipalisation, la province encouragera toutes les communautés à posséder les moyens et les capacités de stimuler le développement économique sur leur territoire, en collaboration avec la province et ses agences économiques ainsi que celles au niveau fédéral.

Un Nouveau-Brunswick prospère doit aussi s'appuyer sur un **nouveau cadre législatif municipal** qui reconnaît le nouveau rôle des municipalités. Celui-ci va en effet bien au-delà de la simple prestation de services à la propriété : les municipalités d'aujourd'hui jouent un rôle de premier plan dans la qualité de vie des citoyens et l'épanouissement socioéconomique des communautés³. La présente *Loi sur les municipalités* et la *Loi sur l'urbanisme* datent toutes deux de 1973. Celles-ci doivent être actualisées pour bien refléter la situation actuelle des municipalités comme ordre de gouvernement, bien définir leurs champs de compétences et leur permettre de jouer un plus grand rôle dans le développement de leur communauté. En ce sens, le **principe de subsidiarité** doit être reflété dans cette Loi : celui-ci « veut que le niveau de gouvernement le mieux placé pour adopter et mettre en œuvre des législations soit celui qui est le plus apte à le faire, non seulement sur le plan de l'efficacité, mais également parce qu'il est le plus proche des citoyens touchés et, par conséquent, le plus sensible à leurs besoins, aux particularités locales et à la diversité de la population »⁴.

¹ Statistiques Canada, Recensement, 2011.

² Finn, Jean-Guy (2008). *Bâtir des gouvernements locaux et des régions viables : plan d'action pour l'avenir de la gouvernance locale au Nouveau-Brunswick*, Novembre 2008, p. 30. Depuis 2008, au moment où Finn publiait son rapport, la municipalisation de DSL a eu lieu à Kedgwick, Cocagne, Tracadie, Hanwell, Campobello, Atholville et Eel River Crossing. Ceci explique la différence entre le calcul de 92% du Rapport Finn (2008), et notre estimation de 85%.

³ Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick (2013). *Reconnaître le nouveau rôle des municipalités pour assurer leur autonomie et le développement durable du Nouveau-Brunswick*, Octobre 2013.

⁴ 114957 Canada Ltée (Spraytech, Société d'arrosage) c. Hudson (Ville), [2001] 2 R. C. S. 241, 2001 CSC 4.

1.1. LE RÔLE DES MUNICIPALITÉS DANS LE DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE

Pour être prospère, le Nouveau-Brunswick doit pouvoir s'appuyer sur des gouvernements municipaux qui peuvent prendre une responsabilité accrue dans leur propre développement, et par ricochet, contribuer à la prospérité de la province en entier. En effet, plusieurs champs de compétences des municipalités façonnent l'économie (aménagement du territoire, infrastructures, services publics, etc.) et servent à mettre en place les conditions qui peuvent favoriser un développement sur leur territoire.

De manière directe, les municipalités suscitent aussi des activités économiques et des emplois sur leur territoire, que ce soit par leurs projets d'infrastructures ou encore des services délivrés. En 2014, le budget annuel des municipalités de la province s'élevait notamment à plus de 800 millions\$; un montant qui dépasse le milliard de dollars si on tient compte du budget d'opération des services des eaux et égouts.

De plus, des actions et efforts pour stimuler le développement économique sont essentiels au niveau local et régional. Ceux-ci sont souvent assumés par les municipalités ou par des agences ou agents de

On ne peut parler de développement économique sans parler du rôle des municipalités

développement qu'elles mettent en place et mandatent, localement ou régionalement, pour assumer certaines de ces responsabilités (animation ou réseautage pour stimuler de nouveaux projets; encadrement et aide technique aux entreprises; promotion de la région, de l'investissement local et prospection d'entreprise⁵).

Présentement, la population de la province qui vit dans les DSL ne participe pas à la prise de décision et à la planification au niveau local. Cela se traduit inévitablement par une activité économique moindre, à la fois car les conditions ne sont pas mises en place pour la planification du développement sur ces territoires, et car il est difficile de mettre en place des efforts d'animation et de stimulation du réseautage puisque les DSLs n'ont aucune capacités d'actions ni ressources au niveau local.

C'est toute la province qui en ressort gagnante si toutes les communautés, en étant municipalisées, peuvent créer et stimuler des actions pour une économie qui soit diversifiée et bien ancrée dans son milieu. Lorsque les solutions sont issues du milieu et s'appuient sur ses forces, on crée aussi les conditions pour une plus grande émergence de projets économiques.

1.2. L'IMPORTANCE DES GOUVERNEMENTS MUNICIPAUX FORTS

La pleine municipalisation permettrait, par des regroupements, de renforcer les moyens et les capacités des gouvernements municipaux pour qu'ils soient plus forts et viables. Ceci se traduit aussi par une meilleure utilisation des ressources, que ce soit au niveau des infrastructures, des équipements et de la planification et prestation des services.

Au niveau de l'aménagement du territoire, une pleine municipalisation signifierait que tout le territoire fait l'objet d'une planification, tant des lieux d'habitations que des espaces industriels, des routes, des espaces de récréation, culturels, de travail ou de socialisation. Une meilleure planification, qui s'appuie sur des gouvernements locaux forts, permet aussi de mieux faire face aux changements climatiques et de limiter l'étalement de l'habitation sur le territoire (étalement urbain qui comporte des coûts lorsque non-planifié, notamment au niveau de l'entretien et de la réfection des routes).

⁵ Belliveau, Joel (1997). *Le rôle des municipalités dans le développement économique*, Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick (AFMNB), Octobre 1997.



Une pleine municipalisation permet d'ailleurs de donner aux municipalités les moyens et les capacités nécessaires pour **créer un milieu de vie local attrayant** où il fait bon vivre pour les citoyens et les familles, ce qui peut se traduire par la rétention de la population, l'attraction de nouveaux citoyens, mais aussi par un intérêt accru au niveau touristique.

1.3. L'ÉQUITÉ ENTRE LES RÉGIONS DE LA PROVINCE

Une frange du discours ambiant lors du présent exercice de révision stratégique des programmes semble proposer que la majorité des coupures soient faites dans les régions rurales, particulièrement au niveau de la santé et de l'éducation. Cependant, la répartition géographique équitable des services de proximité de base, en plus de refléter les valeurs à la base de *Chances égales pour tous*, est justement nécessaire au développement économique, au maintien d'entreprises, à l'établissement de nouvelles entreprises, etc. dans les régions rurales.

Des services provinciaux de base doivent être offerts équitablement à tous les néo-brunswickois. Si certaines économies peuvent être faites par la réorganisation de certains services, ceci ne doit pas être fait au détriment des régions rurales de la province qui auraient alors à faire face à des obstacles supplémentaires pour stimuler le développement économique sur leur territoire, si elles ne disposent pas de services provinciaux de proximité de qualité.

Le Nouveau-Brunswick est l'une des provinces les plus rurales au Canada. Au lieu de combattre cette réalité, il serait plus profitable et constructif de miser sur les opportunités qu'offre ce caractère rural, tant au niveau économique qu'au niveau de la qualité de vie des citoyens et des familles.

Lorsque toutes nos régions seront fortes et prospères, le Nouveau-Brunswick sera capable de promettre un meilleur avenir à tous.

Si certaines économies peuvent être faites par la réorganisation de certains services provinciaux, ceci ne doit pas se faire au détriment des régions rurales ni des droits constitutionnels des communautés linguistiques



2. FINANCEMENT DES ROUTES DANS LES RÉGIONS NON-INCORPORÉES : BARRIÈRE À LA MUNICIPALISATION ET SUBVENTION INÉQUITABLE

Pour encourager la prospérité de la province via la pleine municipalisation, le gouvernement provincial doit régler l'iniquité qui découle des deux systèmes de taxation locale en vigueur dans la province. En plus d'être une barrière à la pleine municipalisation, ce système de taxation dans les DSL signifie, tel qu'expliqué ci-dessous, un déficit annuel d'environ 34 millions de dollars pour la province.

2.1. BARRIÈRE À LA MUNICIPALISATION

Dans les municipalités, tous les services⁶, incluant les services de transport (entretien et réparation des routes), sont financés par l'impôt foncier local et payé par toutes les catégories de propriétés, soit les **propriétés résidentielles occupées par le propriétaire** (maisons), les **propriétés résidentielles non occupées** (appartements, chalets) et finalement les **propriétés non résidentielles** (entreprises et commerces).

Dans les DSL, les services de transport sont financés à part de l'impôt foncier, par un *taux provincial spécial pour les routes* fixé à 41,15 cents du 100\$ d'évaluation. Cependant, ce taux provincial spécial n'est payé que par les propriétés résidentielles occupées. C'est donc dire que les chalets, appartements et entreprises **ne paient pas** pour les services de transports dans les DSL, bien qu'ils les utilisent. Le tableau en annexe illustre ces deux systèmes de taxation au N.-B (Annexe A).

Ce système de taxation inéquitable est de plus une barrière à la municipalisation : lors de regroupements, les propriétés dans les DSL qui ont l'habitude de ne pas payer pour les services de transports doivent dorénavant, à juste titre, contribuer à leur financement. Cette iniquité a

En plus d'être inéquitable, ce système de taxation à deux vitesses est une barrière importante à la pleine municipalisation

fait avorter plusieurs projets de regroupements municipaux au courant des dernières années. En effet, dans ces cas, le seul moyen pour accomplir le projet est d'adopter le modèle de communauté rurale et d'ainsi éviter la prise en charge des routes. Or, bien que ce modèle puisse être une solution convenable pour l'établissement de municipalités dans certains cas, il comporte plusieurs lacunes et désavantages, ce qui explique que plusieurs regroupements achoppent plutôt que de se constituer en communauté rurale.

2.2. SUBVENTION INÉQUITABLE

Un bref retour sur les types de routes au Nouveau-Brunswick permet de mieux comprendre le fonctionnement du financement des services de transport au sein de la province. Les routes au Nouveau-Brunswick sont divisées en 4 grandes catégories: artères majeures et routes du réseau routier national (1-99); routes provinciales (100-199); les routes régionales (200-999) et les routes locales. La responsabilité financière de l'entretien et de la réparation des routes dépend de la catégorie à laquelle elles appartiennent : certaines sont sous la responsabilité du gouvernement provinciale, d'autres des municipalités et certaines sont à responsabilités partagées (entre le fédéral, le provincial et le municipal). Les municipalités sont responsables de 100% de l'entretien et de la réparation des routes locales et de 50% de l'entretien des routes régionales (routes numérotées 200 et plus) au sein de leur territoire. Au sein des DSL, c'est la province qui s'acquitte de la responsabilité entière du financement de ces services. Il est d'ailleurs présentement impossible de savoir le coût exact de l'entretien et la réparation des routes dans les DSL, car la province ne

⁶ Excepté l'eau et les égouts, qui sont financés à part.

fait pas de distinction dans ses budgets en fonction des catégories de routes (nationales, provinciales, régionales ou locales dans les DSL). Toutefois, il est possible d'en faire une estimation à partir de certaines données dont nous disposons.

2.3. CALCUL DU COÛT DES ROUTES DANS LES RÉGIONS NON-INCORPORÉES

*La province compte
présentement un
déficit annuel
d'environ 34
millions de dollars
pour la réfection et
l'entretien des routes
dans les régions non
incorporées*

Pour que le financement des services de transports soit équitable, les routes locales et régionales des DSL devraient être financées de manières similaires à celles dans les municipalités. Ceci équivaut donc à 100% de l'entretien et de la réfection pour les routes locales, et à 50% de l'entretien pour les routes régionales, tel qu'expliqué plus haut.

Ainsi, pour obtenir une estimation du coût des services de transport dans les régions non incorporées, il est possible d'utiliser ces pourcentages, appliqués aux routes locales et régionales, en utilisant les taux actuels du Ministère des Transports (MdT) lors d'ententes de travaux d'entretien et de réfection sur des routes locales dans une municipalité. Pour l'entretien, le MdT utilise des taux par kilomètre de voie de 101,50\$ pour 6 mois d'été et de 331\$ pour 6 mois d'hiver. Au niveau de la réfection des routes, le MdT calcule 40 000\$ par kilomètre de routes à deux voies pour une durée de vie de 8 ans.

En 2011, l'AFMNB a obtenu du MdT le kilométrage total de route par DSL dans la province. En appliquant les taux mentionnés ci-haut au kilométrage de ces routes, nous obtenons un coût de **76 millions de dollars** pour les services de transport dans les DSL. La démonstration du coût d'entretien et de réfection des routes, à partir du kilométrage de routes et des taux utilisés, se retrouve à l'Annexe B.

Toutefois, la province ne récoltait qu'environ **42 millions de dollars**⁷ à partir du *taux provincial spécial pour les routes* fixé à 41,15 cents et seulement imposé, s'il faut le rappeler, aux propriétés résidentielles occupées. C'est donc dire que la province fait annuellement un **déficit d'environ 34 millions de dollars** en ne facturant pas le coût des routes aux chalets, appartements et entreprises, qui utilisent ces services tout autant que les résidents, sinon plus (par ex. : lorsque les entreprises s'appuient sur des activités comme le transport de charges lourdes).

Ce déficit de 34 millions est donc assumé par l'ensemble des contribuables du Nouveau-Brunswick par leur impôt sur le revenu, taxe de vente, etc. Les citoyens et entreprises à l'intérieur des municipalités, ainsi que les propriétaires de résidences occupées dans les régions non incorporées, paient pour le coût de leurs routes et, en plus, doivent contribuer à effacer ce déficit. C'est donc l'équivalent d'une subvention inéquitable de 34 millions de dollars, prise à partir des fonds généraux de la province, qui est annuellement donnée aux entreprises et propriétaires de chalets et appartements dans les régions non incorporées.

⁷ Le taux de 41,15 cents a été appliqué sur toutes les propriétés résidentielles occupées dans les DSL et les anciens DSL des communautés rurales. Les DSL du regroupement de Tracadie ont été exclus de ce calcul.

3. FINANCEMENT ÉQUITABLE DES ROUTES : IMPOSITION DU COÛT RÉEL PAR RÉGION ET PLAFONNEMENT

Un système de taxation à deux vitesses est inconcevable et injustifiable, d'autant plus en cette période de révision stratégique des programmes où le gouvernement cherche à trouver des sommes de 400 à 600 millions de dollars pour renflouer ses coffres.

Afin d'éliminer ce déficit de 34 millions de dollars, et d'éliminer une importante barrière à la pleine municipalisation, il est possible, tel que présenté dans le scénario ci-dessous, d'imposer le coût réel des services de transport dans les régions non incorporées, sans imposer un fardeau déraisonnable aux citoyens.

3.1. IMPOSITION DU COÛT RÉEL DES ROUTES SUR LA BASE DES TERRITOIRES DES COMMISSIONS DE SERVICES RÉGIONAUX

Tel que présenté dans les sections précédentes, le coût total des routes dans les DSL avoisine le 76 millions de dollars à l'échelle provinciale. Pour connaître le coût localement, nous suggérons d'établir le coût des routes dans les DSL sur la base des régions des commissions de services régionaux (CSR). Tous les DSL au sein d'une même région paieraient ainsi le même taux de taxation pour le coût des routes. Ceci agirait à titre de péréquation à l'échelle régionale en faisant en sorte que les DSL mieux nantis, ou disposant de moins de routes, puissent donner un coup de pouce pour les moins bien nantis, au sein d'une même région. En calculant le coût total des routes par région voici le portrait que nous obtenons :

DSL	Assiette fiscale 2014	Coût total des routes	Coût par 100\$ d'assiette fiscale
CSR 1	1 002 452 050 \$	7 494 888 \$	0,7477 \$
CSR 12	1 280 121 750 \$	9 433 502 \$	0,7369 \$
CSR 2	335 716 700 \$	2 133 419 \$	0,6355 \$
CSR 5	947 111 558 \$	5 772 232 \$	0,6095 \$
CSR 4	550 919 836 \$	3 096 341 \$	0,5620 \$
CSR 8	1 554 063 938 \$	7 940 741 \$	0,5110 \$
CSR 6	1 323 045 299 \$	6 707 507 \$	0,5070 \$
CSR 10	1 280 176 478 \$	6 233 683 \$	0,4869 \$
CSR 3	558 501 100 \$	2 701 931 \$	0,4838 \$
CSR 7	2 802 351 492 \$	9 839 951 \$	0,3511 \$
CSR 9	1 236 455 956 \$	3 721 726 \$	0,3010 \$
CSR 11	3 771 445 600 \$	10 991 822 \$	0,2914 \$
Total	16 642 361 757 \$	76 067 744 \$	0,4571 \$

On s'aperçoit rapidement que cette solution n'est pas viable et ne permet pas de respecter les principes de *Chances égales pour tous*. En effet, les DSL de la CSR 1 se retrouveraient avec un taux de 74 cents par 100\$ d'évaluation pour le coût des routes, alors qu'il serait simplement de 29 cents pour les DSL de la CSR 11,



soit pratiquement trois fois moins élevé. Ceci démontre clairement que toutes les régions n'ont pas la même capacité fiscale et qu'il existe de grands écarts entre elles.

Pour éviter ces situations dans les municipalités, certaines d'entre elles bénéficient d'une subvention de péréquation de la province afin de leur permettre d'offrir un niveau de service moyen à un taux de taxation moyen. Par respect d'équité, les DSL devraient eux aussi avoir une subvention pour réduire les iniquités entre régions en ce qui concerne le coût des routes.

Les citoyens des DSL ne sont pas responsables du développement routier archaïque autorisé par la province du Nouveau-Brunswick [...] Les citoyens de ces régions ne peuvent assumer seuls le fardeau de la responsabilité de ces routes et la province doit donc compenser par une subvention.

De plus, les citoyens des DSL ne sont pas responsables du développement routier archaïque autorisé par la province du Nouveau-Brunswick depuis près de 50 ans et il est important de noter que plusieurs régions ont plusieurs routes agricoles peu densifiées qui sont bénéfiques pour l'économie de l'ensemble du N.-B. Les citoyens de ces régions ne peuvent assumer seuls le fardeau de la responsabilité de ces routes et la province doit donc compenser par une subvention.

3.2. SUBVENTION PROVINCIALE POUR PLAFONNER LE COÛT DES ROUTES

La mise en place d'une subvention provinciale est essentielle pour réduire les écarts régionaux démontrés à la section précédente lorsque le coût réel des routes par régions est appliqué. Nous suggérons que cette subvention soit établie selon les mêmes principes que la subvention pour les services de l'Entente provincial sur les services de police (services de la GRC), c'est-à-dire en établissant un plafond (taux maximum à payer).

Pour établir ce taux, nous devons premièrement établir quel montant de subvention pourrait être octroyé en se basant sur les montants que reçoivent en péréquation les municipalités du groupe F⁸. En tout, c'est en moyenne 15,5% de leurs revenus totaux que celles-ci reçoivent de la péréquation. Cela veut dire qu'en moyenne, 15,5% de chaque item budgétaire, incluant les services de transport, est financé par la péréquation dans ce groupe. Dans les DSL, la subvention pour les services de transport devrait ainsi être aussi de 15,5% du budget des routes, évalué à 76 millions. Cela représenterait près de 12 millions de dollars en subvention de péréquation.

En distribuant cette subvention de 12 millions de dollars entre les régions, on fixerait ainsi le plafond maximal à payer pour les routes dans les DSL à 44,92 cents par 100\$ d'assiette fiscale. Cela signifierait une augmentation de 3,7 cents de taxes dans les DSL de 9 des 12 régions et une diminution dans les trois autres. À titre d'exemple, 3,7 cents d'augmentation représenterait 37\$ d'augmentation pour une propriété évaluée à 100 000\$. Le taux de taxe moyen dans les DSL serait, quant à lui, réduit de 2,5 cents à l'échelle de la province. Le Tableau 2 présente le portrait provincial proposé :

⁸ Les municipalités du groupe F sont les plus petites municipalités de la province qui, de façon générale, offre une moins grande quantité de services. C'est à ce type de municipalité que les DSL se comparent le mieux. On peut retrouver la liste au lien suivant : <http://laws.gnb.ca/fr/showfulldoc/cr/86-143//20150226>



Tableau 2 – Coût des routes par région suit à l'application d'une subvention

DSL	Coût total	Subvention	Coût - taux par 100\$ assiette fiscale	Augmentation et diminution du taux de taxe pour citoyens	Augmentation du taux de taxe pour les entreprises
CSR 1	7 494 888 \$	2 991 756 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 12	9 433 502 \$	3 683 045 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 2	2 133 419 \$	625 341 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 5	5 772 232 \$	1 517 696 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 4	3 096 341 \$	621 545 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 8	7 940 741 \$	959 704 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 6	6 707 507 \$	764 232 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 10	6 233 683 \$	482 980 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 3	2 701 931 \$	193 079 \$	0,4492 \$	0,0377 \$	0.6738\$
CSR 7	9 839 951 \$	0 \$	0,3511 \$	(0,0604 \$)	0.5265
CSR 9	3 721 726 \$	0 \$	0,3010 \$	(0,1105 \$)	0.4515
CSR 11	10 991 822 \$	0 \$	0,2914 \$	(0,1201 \$)	0.4371
Total	76 067 744 \$	11 839 378	0,3859 \$	(0,0256 \$)	

Ce modèle permet de démontrer qu'il est possible pour la province de diminuer le déficit annuel sur l'entretien et la réfection des routes dans les DSL. Tout cela sans imposer le fardeau aux citoyens de ces régions. D'ailleurs, comme nous le verrons dans la prochaine section, ce modèle permettrait à la province de générer des revenus supplémentaires. Elle pourrait donc augmenter, si elle le désirait, la subvention de 11 839 378\$ à 15 millions de dollars ce qui aurait comme effet de réduire le plafond à 41,15 cents et ferait en sorte qu'il n'y ait aucune augmentation de taxes pour les citoyens des régions non incorporées.

Toutefois, bien que ce scénario affecte peu les citoyens, il a tout de même un impact considérable sur les entreprises, appartements et chalets, car rappelons-le, ces propriétés, dans les DSL, ne paient pas le coût des routes dans le système actuel. Ce modèle imposera une augmentation de taxe soudaine pour ces propriétés, mais c'est malheureusement ce qui doit se produire pour corriger une iniquité et une exemption de taxe injustifiée qui persiste depuis maintenant plusieurs décennies.

Une période transitoire de 4 ans permettrait d'atténuer l'impact de ce changement au système de taxation.

Afin de limiter l'impact de l'augmentation de taxe sur les entreprises, chalets et appartements dans les DSL, nous suggérons toutefois d'implanter un tel système sur une base transitoire de 4 années, comme la province le fait avec le coût des services de police depuis 2013, transition qui prendra fin en 2016.



3.3. IMPACT DU SCÉNARIO PROPOSÉ SUR LES FINANCES PROVINCIALES

L'imposition du coût réel des routes dans les DSL à toutes les catégories de propriétés permettrait à la province de générer des revenus additionnels de 34,4 millions de dollars comme nous pouvons le voir dans le tableau 3 qui suit.

Tableau 3 – Revenus additionnels générés par la province en récupérant le coût réel des routes	
Impôt foncier récupéré avec la formule de taxation proposée	76 067 744 \$
Impôt foncier récupéré avec la formule de taxation de 2014⁹ (41.15 cents sur les propriétés résidentielles occupées)	41 662 742 \$
Revenus additionnels générés par la formule de taxation proposée	34 405 002 \$

Par contre, celle-ci devra toutefois redistribuer une part de ces nouveaux revenus sous forme de subvention afin de limiter les écarts entre les régions et ainsi respecter les principes de Chances égales pour tous. En plus, comme la province possède des propriétés résidentielles non occupées et des propriétés non résidentielles dans les régions non incorporées, celle-ci devra aussi payer de l'impôt foncier qu'elle ne paie pas à l'heure actuelle.

C'est 21 millions de dollars additionnels que la province serait en mesure de générer si elle récupérait le coût réel des routes dans les DSL sans imposer de fardeau déraisonnable aux citoyens

En prenant en considération ces deux éléments, c'est 21 millions de dollars additionnels (suite à la transition de 4 ans) que la province serait en mesure de générer si elle récupérait le coût réel des routes dans les DSL sans imposer de fardeau déraisonnable aux citoyens, tel qu'on peut le voir dans le tableau 4.

Tableau 4 - Revenus additionnels générés en récupérant le coût des routes de façon juste et équitable	
Revenus additionnels générés par la formule de taxation proposée	34 405 002 \$
Subvention provincial pour les services de transport dans les DSL	(11 839 378 \$)
Taxes additionnelles sur les propriétés provinciales dans les DSL¹⁰	(1 517 444 \$)
Revenus additionnels pour la province dans le scénario proposé	21 048 180 \$

Le modèle proposé permettrait à la province du Nouveau-Brunswick de générer 21 millions de dollars de nouveaux revenus annuellement. En plus de ces revenus, celui-ci permettrait d'avoir en place un seul

⁹ Les chiffres peuvent différer quelque peu dans la réalité puisque services NB nous ont fait parvenir l'évaluation des propriétés résidentielles dans les DSL pour 2015. Nous avons donc réduit ces évaluations de 3% pour refléter l'année 2014, puisque c'est notre année de référence. Ces évaluations ne comprenaient pas non plus les évaluations des propriétés résidentielles occupées des anciens DSL des communautés rurales. Nous avons donc dû les estimer.

¹⁰ La province détient plusieurs propriétés résidentielles non occupées (ex. écoles) et propriétés non résidentielles (ex. garage du ministère des Transports) dans les DSL. Comme nous avons seulement l'impôt foncier de ces propriétés pour l'année 2010, nous les avons donc assujettis à une inflation de 3% par année jusqu'en 2014.



système de taxation équitable au niveau local, ce qui éliminerait l'une des principales barrières à la prise en charge locale et encouragerait la pleine municipalisation.

Le modèle contient toutefois une certaine faiblesse, il permet de financer les routes dans un modèle de statu quo, mais nécessitera des fonds additionnels si la province veut subventionner le plafond de 44,92 cents lors de regroupement municipaux. En effet, si les 12 grandes régions de DSL se divisaient en de plus petites entités municipales lors de regroupement, les besoins en subvention provinciale pour maintenir le plafond à 44,92 cents seraient d'environ 17 millions de dollars. Le financement du plafond nécessiterait donc 5 millions de dollars additionnels (explications à l'Annexe C).

La pleine municipalisation, tel qu'expliqué plus haut, est un moyen indispensable pour assurer la prospérité et le développement économique de la province. La province doit donc s'engager à déboursier ces sommes pour assurer une pleine municipalisation formée d'entités viables. Puisque le scénario proposé suggère des revenus additionnels de 21 millions de dollars par année, une partie de ces revenus devrait être allouée pour maintenir le plafond lors de regroupement. On éliminerait ainsi la plus importante barrière à la pleine municipalisation actuellement, soit le financement du coût des routes.

Une fois les barrières éliminées, des incitatifs à la pleine municipalisation viendraient encore renforcer les efforts de la province pour assurer une forme de gouvernance locale à tous les citoyens. Une partie des revenus générés par le modèle proposé pourraient ainsi être réinvestis dans un fonds d'infrastructure qui prioriserait les projets d'infrastructures dans les municipalités nouvellement agrandies ou constituées. Ceci constituerait un incitatif important aux regroupements. Ce fonds permettrait de plus la création d'emploi, en stimulant l'économie et en générant des revenus pour la province.



4. RECOMMANDATIONS

Recommandation 1. Que la province du Nouveau-Brunswick reconnaisse le rôle de premier plan que jouent les municipalités dans le développement économique de la province et qu'il favorise la pleine municipalisation et le renforcement des capacités des municipalités comme levier de développement économique et de création d'emplois.

Recommandation 2. Que la province fasse une priorité du renouvellement de la *Loi sur les municipalités* et de la *Loi sur l'urbanisme* et y reconnaisse le rôle prépondérant que jouent les municipalités dans la qualité de vie des citoyens et des familles et l'épanouissement socioéconomique des communautés.

Recommandation 3. Que la province du Nouveau-Brunswick mette fin au système de taxation à deux vitesses qui, en exemptant les propriétés résidentielles non occupées par le propriétaire et non résidentielles situées dans les districts de services locaux (DSL) du coût des routes, est inéquitable et constitue une barrière à la municipalisation.

Recommandation 4. Que la province du Nouveau-Brunswick calcule le coût des routes et le taux de taxation selon les territoires des douze commissions de services régionaux, tout en octroyant une subvention afin de limiter les écarts entre les régions et l'augmentation de taxe foncière aux citoyens.

Recommandation 5. Que la province du Nouveau-Brunswick mette en place des incitatifs à la pleine municipalisation.



ANNEXE A – SYSTÈME DE TAXATION FONCIÈRE AU NOUVEAU-BRUNSWICK

Système de taxation foncière au Nouveau-Brunswick						
Municipalités*				DSL*		
	Résidentielle	Résidentielle non occupée (chalets et Appartements)	**Non résidentielle (entreprises)	Résidentielle	**Résidentielle non occupée (chalets et Appartements)	Non résidentielle (entreprises)
Taux pour services locaux	1,51\$	1,51\$	2,25\$	0.55\$	0.55\$	0.825\$
Taux provincial spécial pour les routes	0\$	0\$	0\$	0.4115\$	0\$	0\$
Taux provinciaux	0\$	1.1233\$	2.1860\$	0\$	1.1233\$	2.1860\$
Taux de taxe total	1.51\$	2.63\$	4.436\$	0.9615\$	1.67\$	3.011\$
* Les services locaux exclus les services d'eau et d'égouts dans les municipalités ** Les propriétés non résidentielles paient 1,5 fois le taux de taxation locale.				*Les services locaux exclus les services d'eau et d'égout et les services de transport (entretien et immobilisation) dans les DSL. ** Les propriétés non résidentielles paient 1,5 fois le taux de taxation locale.		

ANNEXE B – CALCUL DU COÛT DES ROUTES

Coût d'entretien d'un kilomètre de voie pour 6 mois d'été : $101.5 * 6 = 609$ \$

Coût d'entretien d'un kilomètre de voie pour 6 mois d'hiver : $331 * 6 = 1\,986$ \$

Nombre de voies par kilomètre de route : kilomètres de routes * 2

Entretien d'été : 100% routes locales avec et sans enduit (terre) et 50% du coût des routes régionales

Entretien d'hiver : 100% des coûts routes locales avec enduit, 50% du coût des routes régionales et seulement 10% des routes locales sans enduit entretenues à 100%.

Amélioration et réfection des routes locales avec enduit : 40 000 \$ par kilomètre de route (2 voies) sur une durée de vie de 8 ans: $40\,000 * \text{kilomètre de route} / 8 = 5\,000$ \$ par année par kilomètre de route

	Routes régionales	Routes locales avec enduit	Routes locales sans enduit (terre)
Kilomètres de routes	2 977,184	6252,34	2 866,92
Kilomètres de voies	5 954,368	12 504,67	5 733,84
Coût entretien été	$5\,954 * 609 * 50\% =$ 1 813 105 \$	$12\,504 * 609 =$ 7 615 344 \$	$5\,733 * 609 =$ 3 491 917 \$
Coût entretien hiver	$5\,954 * 1\,986 * 50\% =$ 5 912 687 \$	$12\,504 * 1986 =$ 24 834 273 \$	$5\,733 * 1\,986 * 10\% =$ 1 138 744 \$
Amélioration réfection	S/O	$6\,252 * 40\,000 / 8 =$ 31 261 673 \$	S/O
Total du coût des routes	76 067 744 \$		

ANNEXE C – LIMITES DU MODÈLE

1. Le modèle est construit autour de taux fixes (101,50\$ et 331\$) du MdT. Ces taux doivent être revus afin de voir s'ils reflètent la réalité et doivent être annuellement augmentés ou diminués selon l'inflation pour correspondre au réel niveau de service offert.
2. Dans le modèle nous calculons un entretien d'hiver seulement sur 10% des routes sans enduit (en terre). Ces chiffres devront être revus par le ministère du Transport.
3. Nous tenons pour acquis que toutes les routes locales avec enduits sont en « chip seal ». Ceci devra être révisé.
4. Le modèle ne permet pas de financer les routes dans un scénario de pleine municipalisation. Si les DSL n'étaient pas regroupés en 12 grandes régions et que l'on calculait le coût dans chacun des 250 DSL individuellement, il faudrait une subvention d'environ 22 millions de dollars pour avoir un plafond de 44,92 cents. En effet, il n'y aurait plus de péréquation régionale. Ainsi donc, nous pouvons affirmer qu'un scénario de pleine municipalisation comptant entre 50 et 80 municipalités nécessiterait davantage que 12 millions en subvention provinciale, mais moins que 22 millions. La moyenne des deux nous donne 17 millions, ce qui est 5 millions additionnels et semble une estimation raisonnable.

Pour démontrer pourquoi il en coûterait un peu plus cher, voici un exemple d'une région sous le plafond, c'est-à-dire où aucune subvention n'est octroyée :

	DSL (A)	DSL (B)	DSL (C)	Total région
Coût des routes	150 000 \$	75 000 \$	200 000 \$	425 000 \$
Assiette fiscale	30 000 000 \$	50 000 000 \$	25 000 000 \$	105 000 000 \$
Coût par 100\$ d'évaluation	0,50 \$	0,15 \$	0,80 \$	0,40 \$

On remarque que le coût des routes pour les DSL de la région est de 40 cents, donc sous le plafond. Il n'y a aucun besoin de subvention. Si éventuellement cette région se municipalisait et que ces DSL étaient séparés pour former trois grandes entités, on peut voir que deux d'entre elles nécessiteraient des subventions pour rester au plafond de 44,92 cents. La province doit prévoir le financement additionnel dans ce genre de situation.

Même dans les régions qui bénéficient d'une subvention, les montants octroyés régionalement seraient insuffisants pour financer le plafond dans un scénario de pleine municipalisation, car lors de regroupement, les anciens DSL ne bénéficieraient plus de la péréquation régionale.