

## Aperçu

### Chapitre 12

#### Imputabilité et transparence dans le gouvernement municipal moderne

12.1	Mesure du rendement	176
12.2	Transparence et accès à l'information dans les gouvernements locaux	177
	Réunions publiques et à huis clos	177
	Accès à l'information	178
	Règles concernant les contributions aux campagnes électorales municipales	178
12.3	Ajustements possibles au système d'évaluation et d'impôts fonciers	179
	Facture d'impôt foncier	179
	Appels en matière d'évaluation foncière	181
12.4	Commission des affaires municipales	182
	En résumé	182

## Chapitre 12

# Imputabilité et transparence dans le gouvernement municipal moderne

Les questions d'imputabilité et de transparence ont pris de plus en plus d'importance au cours des dernières années. Les résidents, groupes d'intérêts, entreprises et médias sont nettement plus exigeants à l'égard des municipalités en ce qui concerne la qualité et le coût des services. La population veut la garantie que les sommes consacrées aux services sont justes et raisonnables et que les représentants élus prennent des décisions éclairées qui répondent aux besoins de leur collectivité respective.

En raison de leur proximité à l'électorat et de leur accessibilité, les municipalités sont soumises à un suivi plus serré que les gouvernements provinciaux et fédéral. Toutefois, il est possible d'aller plus loin pour améliorer l'imputabilité et la transparence. La mise en place de cibles de rendement pour les gouvernements locaux dans plusieurs provinces du Canada reflète l'intérêt croissant de la population dans la façon de fonctionner des gouvernements locaux et dans leur capacité à fournir des services efficaces et à répondre aux besoins de la collectivité. Au Nouveau-Brunswick, le rapport final du **Groupe de travail sur la révision du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels** (septembre 2007) a recommandé que les dispositions de la *Loi sur le droit à l'information* soient rendues applicables aux municipalités. Le gouvernement a suivi cette recommandation et présenté la *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*, qui s'appliquera aux municipalités ainsi qu'à plusieurs autres organisations du secteur public.

Dans un mémoire récent au **Groupe de travail sur la révision du droit à l'information et de la protection des renseignements personnels**, l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick a plaidé pour un accès amélioré du public à l'information dans le gouvernement municipal, (consulter le document **Propositions pour un code sur les droits à l'information et à la protection des renseignements personnels pour le Nouveau-Brunswick** du 5 juillet 2007), mais il a s'est aussi prononcé sur le processus d'appel en matière d'évaluation foncière et sur le partage des

coûts des services de loisirs. Ces interventions indiquent que le public s'intéresse davantage aux questions d'imputabilité et de transparence ainsi qu'au fonctionnement du secteur public municipal de manière plus générale. Le présent rapport, appelant à des changements majeurs dans plusieurs aspects de la gouvernance locale, offre l'occasion de mettre en place des mécanismes qui renforceront la confiance du public dans les institutions locales de gouvernance.

Le présent chapitre identifie plusieurs domaines dans lesquels l'imputabilité et la transparence pourraient être améliorées au sein du gouvernement municipal ainsi que dans la relation entre le gouvernement provincial et les municipalités. Il indique également certaines mesures qui pourraient être prises par le gouvernement provincial pour améliorer la compréhension par le public du système d'évaluation et d'impôts fonciers ainsi que des dépenses liées au gouvernement local.

## 12.1 Mesure du rendement

L'un des moyens d'améliorer l'imputabilité est de mettre en place un système de mesure du rendement. L'adoption d'indicateurs de rendement aidera les gouvernements municipaux du Nouveau-Brunswick à réfléchir de façon critique à ce qu'ils font et à ce qu'ils essaient d'accomplir, puis à établir leurs propres objectifs et cibles de rendement. Des modèles de mesure du rendement adaptés à la gouvernance municipale ont déjà été mis au point et utilisés dans plusieurs administrations, notamment en Ontario, au Québec et en Nouvelle-Zélande, pour n'en citer que quelques-unes. Dans son manuel sur le **Programme de mesure de la performance des services municipaux (PMPSM)**, dont la première édition a été publiée en 2003, le ministère des Affaires municipales de l'Ontario souligne quatre avantages potentiels de la mesure du rendement, à savoir :

- imputabilité renforcée,
- performance améliorée,
- gains en productivité et en créativité,
- processus budgétaire amélioré.

L'imputabilité est renforcée par le fait que la mesure du rendement donne aux administrateurs et aux membres des conseils municipaux une idée plus claire de ce qui doit être accompli et des attentes en matière de services. Elle encourage le recours aux pratiques

exemplaires et permet d'effectuer plus facilement des comparaisons entre les gouvernements locaux. Enfin, l'utilisation de la mesure du rendement peut indiquer aux contribuables dans quelle mesure le gouvernement municipal réussit à bien servir ses résidents et si l'argent des impôts est dépensé efficacement.

La mesure du rendement peut également inciter les membres d'une organisation à réfléchir aux moyens d'améliorer la productivité et à sortir des sentiers battus pour fournir des services mieux adaptés aux besoins du public, tout en améliorant le rapport coût-rendement.

Les gouvernements municipaux peuvent tirer parti des mesures du rendement dans leur processus budgétaire annuel. Une fois le budget approuvé, les indicateurs de rendement permettent d'évaluer si les domaines de services respectent leurs allocations budgétaires, tout en indiquant si les normes de services sont respectées (**Manuel sur le PMPSM en Ontario**, 2003, p. 5-6).

Ici, dans les provinces maritimes, l'Atlantic Institute for Market Studies (AIMS) a plaidé pour la mesure du rendement dans le secteur municipal dans son rapport préliminaire intitulé **Municipal Report Card for New Brunswick Municipalities** publié récemment. Il a identifié les catégories à utiliser dans une telle analyse, à savoir : gouvernance, fiscalité, sécurité et protection, transport, protection de l'environnement, développement économique, loisirs et culture. L'AIMS estime qu'une fiche de rendement de ce type aidera les municipalités à évaluer leurs résultats par rapport aux autres municipalités.

Nous sommes d'avis que la mesure et le suivi du rendement en continu doivent impérativement être établis de manière plus systématique dans le secteur municipal au Nouveau-Brunswick. La production de rapports annuels de statistiques municipales, aussi utile soit-elle, ne permet pas d'évaluer véritablement l'efficacité et l'efficience d'un gouvernement municipal. Par conséquent, nous sommes favorables à l'élaboration d'un « ensemble simple et limité » d'indicateurs de rendement que les municipalités seraient obligées d'utiliser pour évaluer la gouvernance et la prestation de services. Ces indicateurs doivent être sélectifs et faciles à mesurer, de façon à ne pas générer des exigences trop lourdes de production de rapports.

Les indicateurs de rendement publiés par les ministères responsables des affaires municipales en Ontario et au Québec peuvent servir

de modèle pour la mise en place de ces mesures. Il est proposé de constituer un comité composé de représentants des municipalités et du ministère des Gouvernements locaux qui aura comme mandat d'élaborer des indicateurs et des objectifs de rendement pour les municipalités. Ce comité serait également chargé de recommander un gabarit servant à la présentation annuelle des données de rendement par les municipalités. Il est essentiel que ce comité bénéficie d'une participation des municipalités afin de garantir que les indicateurs de rendement adoptés sont pratiques, mesurables et compréhensibles, et qu'ils deviendront un instrument utile pour les praticiens de la gouvernance locale. Une approche participative entourant l'élaboration des indicateurs de rendement renforcera l'intérêt et l'engagement des édiles municipaux envers les questions d'imputabilité.

### **Recommandation 81**

**Il est recommandé qu'un comité composé de représentants des quatre associations municipales (Association des administrateurs municipaux du Nouveau-Brunswick, Association francophone des municipalités du Nouveau-Brunswick, Association des cités du Nouveau-Brunswick, Union des municipalités du Nouveau-Brunswick) et du ministère des Gouvernements locaux soit mis en place et qu'il ait comme mandat d'élaborer des indicateurs de rendement municipal et des objectifs connexes. Ce comité sera également chargé de recommander un gabarit servant à la présentation annuelle des données de rendement par les municipalités.**

Il est de plus recommandé que l'utilisation d'un tel gabarit par les municipalités coïncide avec la mise en œuvre du nouveau modèle de gouvernance locale proposé dans ce rapport.

## **12.2 Transparence et accès à l'information dans les gouvernements locaux**

### **Réunions publiques et à huis clos**

En 2003, la *Loi sur les municipalités* a été modifiée afin de préciser les points pouvant être discutés lors de séances à huis clos du conseil municipal (c'est-à-dire les séances non ouvertes au public). Ce changement a été apporté suite à certaines préoccupations exprimées, au cours des années, concernant la façon considérée « trop secrète » dont les décisions sont prises par les conseils municipaux. Bien que ces nouvelles dispositions aient abouti à des changements dans le

mode de prise de décisions, des difficultés subsistent concernant les procédures associées à la tenue de séances à huis clos pour des raisons de confidentialité. La question se pose souvent à savoir si un sujet est vraiment confidentiel et si les dispositions de la *Loi sur les municipalités* permettent à un conseil municipal de tenir une séance à huis clos pour aborder ce sujet. De plus, certaines municipalités se sont demandées comment ratifier lors d'une séance ouverte et publique une recommandation émanant d'une séance à huis clos du conseil sur un « *point confidentiel* » (p. ex., un problème relatif au personnel). Il convient de noter que la *Loi sur les municipalités* établit que toutes les décisions doivent être prises lors de réunions du conseil ouvertes au public et qu'aucune décision ne peut être prise lors d'une séance à huis clos, à l'exception des décisions relatives aux questions de procédures, aux directives données à un fonctionnaire de la municipalité ou aux directives données à un avocat de la municipalité.

Il paraît nécessaire de fournir aux municipalités des lignes directrices plus claires et plus pratiques concernant les protocoles à suivre pour les réunions à huis clos. On doit aussi leur fournir plus de précisions quant à la liste de sujets qui peuvent être considérés confidentiels en vertu de la *Loi sur les municipalités*. Il faut noter que plusieurs municipalités ont adopté des procédures qui semblent bien fonctionner. Ces « pratiques exemplaires » pourraient être utilisées pour élaborer des directives plus générales relatives à la tenue de réunions à huis clos et au traitement de l'information confidentielle. De telles directives seraient non seulement utiles pour les fonctionnaires municipaux qui essaient de respecter les exigences de la *Loi sur les municipalités*, mais devraient également donner au grand public une meilleure appréciation de la raison pour laquelle certaines réunions doivent se tenir à huis clos ainsi que des obligations des gouvernements municipaux dans de telles situations.

À titre de mesure supplémentaire pour améliorer la transparence, nous proposons que les recommandations présentées par le personnel au conseil municipal relativement aux opérations et au fonctionnement de la municipalité soient rendues publiques. Cette mesure donnera au public une meilleure compréhension des options et des idées qui sont présentées pour étude par le conseil. Elle encouragera également une discussion et un débat plus ouverts entre les conseillers municipaux.

### **Recommandation 82**

**Il est recommandé que le ministère des Gouvernements locaux établisse, en consultation avec les quatre associations municipales, une procédure permettant que les recommandations**

**formulées lors de sessions à huis clos du conseil municipal, ou des comités du conseil, puissent être ratifiées lors d'une séance de conseil municipal ouverte au public.**

### **Recommandation 83**

**Il est recommandé que des dispositions soient prises dans la loi, ou par règlement, exigeant que les recommandations présentées par le personnel au conseil municipal relativement aux opérations et au fonctionnement de la municipalité soient rendues publiques.**

### **Accès à l'information**

Comme nous l'avons mentionné précédemment, un projet d'une nouvelle *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée* a été présenté à l'Assemblée législative et a déjà été soumis à une première lecture. Il est intéressant de constater que les dispositions de cette nouvelle loi concernant les municipalités et les autres instances de gouvernement local reprennent largement les recommandations formulées par le **Groupe d'étude de la Loi sur les municipalités** dans son rapport de 1999. La seule différence est que, dans ce dernier document, on proposait que les dispositions relatives à l'accès à l'information soient entièrement contenues dans la *Loi sur les municipalités*. Actuellement, cette *Loi* limite l'accès du public aux documents suivants : les procès-verbaux adoptés lors des réunions du conseil, les états financiers vérifiés d'une municipalité et le budget adopté par une municipalité. Les arrêtés de la municipalité doivent également être accessibles au public.

Nous sommes favorables aux dispositions contenues dans le nouveau projet de *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*. Les dispositions de cette *Loi* qui touchent l'accès à l'information viennent compléter les règles régissant la tenue de séances ouvertes du conseil. Nous sommes toutefois conscients que l'application de cette *Loi* aux municipalités imposera des responsabilités supplémentaires aux fonctionnaires municipaux qui devront fournir l'information au public à sa demande. Dans certains cas, la collecte et la préparation de cette information nécessiteront d'importantes ressources en temps et argent, selon la nature de la demande. Par conséquent, nous proposons que, en prévision de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, des lignes directrices soient fournies aux municipalités concernant la façon de répondre aux demandes d'information. Nous pensons plus précisément à des séances de formation et à la préparation de directives écrites à ce sujet. Des procédures claires sont essentielles pour permettre aux

municipalités de répondre efficacement aux demandes du public, mais également pour garantir la confidentialité des informations, le cas échéant.

### **Recommandation 84**

**Il est recommandé que le gouvernement provincial, par l'intermédiaire du ministre de l'Approvisionnement et des Services et du ministre des Gouvernements locaux, fournisse aux fonctionnaires municipaux la formation et la documentation nécessaires relativement au traitement des demandes d'information en vertu du nouveau projet de *Loi sur l'accès à l'information et la protection de la vie privée*.**

### **Règles concernant les contributions aux campagnes électorales municipales**

Lors des élections municipales de mai 2008, la question du financement des campagnes des candidats en lice dans certaines des plus grandes municipalités a été soulevée dans les médias. Étant donné que ce rapport recommande la création d'entités municipales élargies, il est à prévoir que les candidats en lice pour les élections municipales devront mener des campagnes plus complètes et mieux coordonnées. Ils devront probablement compter davantage sur des sources extérieures de financement. Le volume de transactions effectuées par les municipalités avec des tierces parties pour l'obtention de divers biens et services augmentera aussi de manière importante, intensifiant ainsi les pressions et le lobbying à l'endroit des fonctionnaires municipaux dans la conduite des affaires municipales.

Par conséquent, le financement des campagnes électorales municipales et les dons de particuliers et d'organisations aux candidats pourraient susciter plus d'intérêt et de difficulté. Dans le but de favoriser davantage de transparence et d'ouverture, le gouvernement provincial devrait voir à établir des directives concernant le financement des campagnes électorales municipales. La première étape consisterait à élaborer des règles relatives à la divulgation des contributions ainsi qu'à faire rapport périodiquement des contributions reçues par les candidats.

### **Recommandation 85**

**Il est recommandé que le gouvernement provincial, par l'intermédiaire d'Élections Nouveau-Brunswick et du ministre des Gouvernements locaux, établisse des directives concernant la**

**divulgarion des contributions aux campagnes municipales avant les prochaines élections municipales et élabore un mécanisme correspondant permettant de faire rapport des contributions reçues par les candidats.**

### **12.3 Ajustements possibles au système d'évaluation et d'impôts fonciers**

#### ***Facture d'impôt foncier***

Au cours des dernières années, les taxes sur les propriétés ont fait l'objet d'une attention croissante. Une telle attention est sans doute liée au fait que le montant des impôts fonciers payé par les propriétaires augmente de façon continue. Tout en étant méritée, cette attention s'explique aussi par le degré élevé de visibilité de l'impôt foncier comparativement à l'impôt sur le revenu ou à la taxe de vente. L'impôt sur le revenu est prélevé à la source sur le revenu des personnes et, de ce fait, présente moins d'occasions de débat. La taxe de vente, quant à elle, est simplement intégrée au prix des marchandises au moment de l'achat. Les propriétaires fonciers du Nouveau-Brunswick, en revanche, reçoivent personnellement une facture d'impôt foncier annuelle qui doit être payée au gouvernement provincial. Bien que les particuliers paient beaucoup plus d'impôts sur le revenu et de taxes de vente que d'impôts fonciers, ceux-ci semblent accaparer une part disproportionnée des critiques. Si les taxes de ventes au détail à payer devenaient toutes dues à la fin de l'année, comme c'est le cas pour les impôts fonciers, on soupçonne que l'attention serait rapidement déplacée vers les premières!

La réception d'une facture d'impôt foncier une fois l'an assure une certaine imputabilité en ce sens que le montant spécifique à payer est clairement établi aux yeux du récipiendaire. Au Nouveau-Brunswick, cependant, cette imputabilité est quelque peu diluée en raison du rôle que joue la province en matière d'évaluation foncière et de collecte des taxes sur la propriété. Plusieurs points à cet égard méritent d'être approfondis.

Tout d'abord, il semble régner une certaine confusion lorsqu'il s'agit de comprendre à quel échelon de gouvernement les impôts sont dus. Une enquête réalisée en 2007 par **Corporate Research Associates Inc.** pour le compte de Services Nouveau-Brunswick confirme cette impression. À la question « À votre connaissance, payez-vous les impôts fonciers à votre municipalité, à la province ou aux deux? », 18 p. 100 des

personnes interrogées ont répondu à la municipalité, 48 p. 100 ont répondu aux deux et 32 p. 100 ont répondu à la province uniquement. Il est certes difficile de déterminer à quoi est due exactement cette confusion, mais il y a quelques explications possibles.

L'une des explications peut être que la facture d'impôt foncier (qui indique la valeur estimée du bien foncier) est envoyée au propriétaire foncier par le gouvernement provincial et que le paiement doit être effectué entièrement au gouvernement provincial (plus précisément au ministre des Finances). Le gouvernement provincial, en retour, verse aux municipalités les montants qui leur sont dus en taxes municipales. Cette confusion apparente pourrait aussi s'expliquer par la façon dont la facture elle-même est conçue. Il serait en effet possible d'indiquer plus clairement aux propriétaires fonciers quelle part de leur facture d'impôt est destinée à chaque échelon de gouvernement (municipal ou provincial). Enfin, la confusion pourrait aussi venir du fait que des impôts fonciers sont prélevés à la fois par le gouvernement provincial et les municipalités. En effet, certains biens fonciers sont assujettis à des impôts fonciers provinciaux en plus des impôts fonciers locaux (les biens résidentiels non occupés par le propriétaire et les biens non résidentiels sont soumis à un prélèvement de 1,50 \$ et de 2,25 \$ par 100 \$ d'évaluation foncière, respectivement). Enfin, le fait que le gouvernement provincial, par l'intermédiaire de Services Nouveau-Brunswick, est responsable de l'évaluation des biens fonciers peut donner aux propriétaires l'impression que c'est la province qui décide du montant des impôts fonciers à payer. Effectivement, nous avons constaté aux cours des dernières années que certains édiles municipaux clament avoir maintenu leur taux d'impôt foncier au même niveau, mais que la province a augmenté la valeur des biens et que cette augmentation est à l'origine de la hausse des impôts fonciers. De tels propos ne servent qu'à détourner l'attention des payeurs de taxes des vrais responsables des augmentations d'impôts et n'aident en rien à améliorer l'imputabilité en matière de taxation municipale.

En réalité, nous assistons à des « hausses d'impôt cachées » ou automatiques. Sans que les taux d'impôt foncier n'augmentent, les impôts à payer s'accroissent en raison de la hausse de la valeur des propriétés. C'est que deux éléments ont une incidence sur le niveau des impôts fonciers : la valeur de la propriété foncière et le taux d'imposition. La valeur des propriétés change chaque année sur la base d'une méthode précise d'évaluation adoptée par la province. Le taux d'imposition, lui, relève entièrement du conseil municipal et peut être ajusté chaque année sur décision du conseil. Ainsi, si la valeur

des propriétés foncières enregistre une forte hausse sur une année dans une municipalité donnée, le conseil municipal pourrait être en mesure de couvrir ses dépenses obligatoires avec un taux d'imposition inférieur. La plupart des municipalités ont clairement bénéficié de la hausse de la valeur des propriétés foncières dans la mesure où elles n'ont pas eu besoin d'augmenter fortement leur taux d'imposition pour couvrir la hausse des coûts des services. (Le gouvernement provincial a lui aussi largement bénéficié de la hausse de la valeur de ces mêmes propriétés étant donné qu'il lève également des impôts fonciers.) Cette situation a pour effet de brouiller l'imputabilité en matière d'impôts fonciers.

L'incapacité du gouvernement provincial à rendre systématiquement et ouvertement compte de l'intégralité des subventions qu'il accorde aux DSL pour les services de type municipal qu'il leur fournit entrave également la transparence et l'imputabilité. Nous souhaitons que la mise à jour de l'étude menée par le Bureau du contrôleur sur cette question (**Review of Provincially Provided Local Services in Local Service Districts**, mai 2008), et qui accompagne la publication de ce rapport, contribue à une meilleure compréhension du problème. Certaines autres recommandations contenues dans ce rapport devraient aussi apporter un meilleur éclairage sur toute cette question. Nous soulignons plus spécialement la « municipalisation » de tous les territoires de la province et le transfert d'espace d'impôt foncier aux municipalités.

A la lumière de notre analyse, plusieurs mesures pourraient donc être prises par le gouvernement provincial pour accroître l'imputabilité et améliorer la compréhension générale du système d'évaluation et d'impôts fonciers.

- Dans un premier temps, le gouvernement provincial pourrait fournir au propriétaire foncier un document touchant l'évaluation de ses propriétés et, dans un deuxième temps, un autre document qui représenterait la facture de l'impôt foncier à payer. Le premier, l'avis d'évaluation, contiendrait aussi les renseignements nécessaires au cas où le propriétaire souhaiterait faire appel de l'évaluation. Le second, envoyé au propriétaire un à deux mois plus tard, ne contiendrait que la facture à payer. La séparation de ces deux documents, bien que plus coûteuse en frais d'impression et d'envois postaux, devrait au moins contribuer à mieux établir la distinction entre l'organisme responsable de l'évaluation foncière et celui responsable de l'établissement des taux d'imposition.

- La formulation et le contenu de la facture d'impôt foncier devraient être soigneusement revus afin d'établir plus clairement la part des impôts fonciers qui revient à chaque ordre de gouvernement, soit au gouvernement provincial ou à la municipalité.
- Un site Web devrait être créé en collaboration avec les associations municipales afin d'aider le grand public à mieux comprendre comment fonctionnent le système d'évaluation foncière et celui de la collecte des taxes sur la propriété.
- Finalement, on pourrait exiger des municipalités qu'elles publient les détails de leur budget (en ligne, dans les journaux ou les deux) en précisant les pourcentages du budget alloués aux différents services municipaux.

### **Recommandation 86**

**Il est recommandé que le gouvernement provincial, par l'intermédiaire du ministre des Finances, du ministre des Gouvernements locaux et de Services Nouveau-Brunswick, examine la possibilité de prendre les mesures suivantes :**

- **séparer « l'avis d'évaluation et d'impôts fonciers » de la facture d'impôt foncier à proprement parler;**
- **réviser et clarifier la formulation et la présentation de la facture d'impôt foncier afin d'indiquer clairement la part des impôts payée à la province et à la municipalité;**
- **obliger les municipalités à publier les détails de leur budget (en ligne, dans les journaux ou les deux) en précisant, entre autres, la part du budget allouée aux différents services. Les associations municipales devraient élaborer un format commun de présentation à cette fin.**

Au chapitre 10 du présent rapport, il est proposé que le gouvernement provincial se retire entièrement de l'impôt foncier touchant les résidences non occupées par le propriétaire et qu'il se retire partiellement de l'impôt foncier applicable aux biens non résidentiels. Les municipalités pourraient alors occuper la totalité ou une partie des espaces d'impôt foncier ainsi libérés par la province. Ces mesures devraient non seulement séparer plus clairement le rôle joué par chaque ordre de gouvernement dans la taxe sur la propriété, mais elles devraient aussi contribuer à améliorer l'imputabilité en matière d'impôt foncier. Elles auront pour effet de renforcer le principe selon lequel le gouvernement qui dépense doit être celui qui prélève les impôts.

Si le gouvernement provincial accepte les recommandations relatives au transfert d'espace fiscal aux municipalités, il serait logique de se pencher alors sur l'attribution de la responsabilité pour l'évaluation foncière. En effet, étant donné que les municipalités occuperaient clairement la majorité du domaine des impôts fonciers, la question se poserait à savoir si le secteur municipal devrait assumer une plus grande part de responsabilité en ce qui touche l'évaluation foncière. En Nouvelle-Écosse, par exemple, la fonction de l'évaluation foncière a récemment été confiée à une organisation à but non lucratif contrôlée par les municipalités. Même si nous ne préconisons pas un tel changement à court terme, nous pensons que la question mérite d'être étudiée à la lumière de toutes les transformations qui se produiront dans la gouvernance locale et en matière de fiscalité municipale au cours des prochaines années. Ce qu'il faut retenir ici, c'est que l'échelon de gouvernement qui bénéficie le plus du service d'évaluation foncière devrait être celui qui en assume principalement les coûts et la responsabilité. Si un tel changement devait être effectué, il faudrait cependant s'assurer du maintien de l'intégrité de l'actuel système normalisé provincial d'évaluation foncière. Il est important de ne pas retourner à l'ère d'avant la **Commission Byrne**, à l'époque où chaque municipalité effectuait les évaluations foncières en appliquant ses propres règles.

### **Recommandation 87**

**Si les recommandations relatives au transfert aux municipalités d'espace de taxation foncière sont acceptées, il est recommandé que le gouvernement provincial examine la possibilité de transférer la responsabilité pour l'évaluation foncière à une organisation à but non lucratif contrôlée par les municipalités.**

### **Appels en matière d'évaluation foncière**

En février 2008, l'Ombudsman du Nouveau-Brunswick a publié un rapport intitulé **Le processus d'appel en matière d'évaluation foncière au Nouveau-Brunswick : niveler les chances**. Ce rapport contenait une série de recommandations visant à améliorer l'équité dans le processus d'appel en matière d'évaluation foncière. Trois recommandations contenues dans ce rapport sont liées de manière générale à notre volonté d'améliorer la transparence et l'imputabilité de la gouvernance locale. Nous estimons qu'elles valent la peine d'être considérées sérieusement.

La première de ces recommandations suggère que l'information concernant le prix de vente des biens soit plus facilement disponible pendant le processus d'appel en matière d'évaluation foncière. Étant donné que le prix de vente constitue l'élément clé dans l'établissement de la valeur des biens, les propriétaires fonciers qui font appel d'une décision d'évaluation ont besoin de cette information pour pouvoir répondre à la position adoptée par les Services d'évaluation de Services Nouveau-Brunswick (SNB). Nous sommes favorables à la position exprimée par l'Ombudsman dans son rapport et nous proposons que le gouvernement provincial aille plus loin en rendant l'information sur le prix de vente plus largement disponible. Le Nouveau-Brunswick et la Nouvelle-Écosse sont les deux dernières provinces du Canada où l'information sur le prix de vente reste confidentielle. La divulgation de l'information sur le prix de vente serait utile pour les propriétaires fonciers qui s'inquiètent de la valeur de leur bien et les aiderait à prendre des décisions plus éclairées quant à la nécessité de faire appel de leur évaluation. Cette plus grande transparence serait également bénéfique pour les vendeurs et acheteurs potentiels qui souhaitent prendre des décisions éclairées sur les prix de vente et d'achat des biens immobiliers. Dans un rapport préparé en 2001 pour Services Nouveau-Brunswick par l'Institut international de la fiscalité immobilière, il était recommandé que ... *SNB accepte un changement à la loi autorisant la divulgation des prix de vente afin de permettre aux parties de prendre des décisions éclairées sur cette transaction d'une importance cruciale* (2001, p. 8). Ce rapport indiquait ensuite que ... *sans cette information, la précision du marché est réduite et la capacité de l'évaluateur à créer des évaluations exactes est diminuée* (2001, p. 8).

Le rapport du Bureau de l'Ombudsman recommandait également que les Services d'évaluation ... *soient tenus de fournir aux propriétaires fonciers résidentiels toute l'information qu'ils ont l'intention de déposer à l'audience de la Commission d'appel dans un délai de quinze (15) jours à compter du moment où l'audience est fixée par la Commission* (p. 5). Ici encore, dans le but d'assurer un processus plus transparent et plus équitable, nous appuyons cette recommandation qui donnerait à la personne qui fait appel de son évaluation foncière une meilleure chance de présenter ses arguments et d'examiner l'information de soutien utilisée par les Services d'évaluation. Concrètement, cette mesure aurait pour effet d'établir un meilleur équilibre entre l'appelant et les Services d'évaluation dans le processus d'appel.

La troisième recommandation du rapport de l'Ombudsman qui, selon nous, améliorerait la transparence du processus d'appel en matière

d'évaluation foncière, concerne la publication annuelle des décisions du tribunal d'appel. Cette mesure donnerait aux propriétaires de biens résidentiels une meilleure idée des raisons pour lesquelles les appels en matière d'évaluation foncière sont présentés. Elle constituerait une information supplémentaire que les propriétaires fonciers pourraient utiliser pour déterminer s'ils doivent présenter un recours en appel ou non et, le cas échéant, quels arguments ils pourraient avancer.

## 12.4 Commission des affaires municipales

Dans le chapitre 7, nous avons fait état d'une « commission des affaires municipales » dont une des fonctions serait d'agir comme tierce partie pouvant statuer sur les propositions d'ajustements aux frontières municipales. Si une telle commission est établie, nous pensons que son mandat devrait aller au-delà de cette fonction. Des organismes polyvalents de ce type existent dans d'autres provinces et semblent jouer un rôle important dans plusieurs questions touchant la gouvernance municipale.

La commission des affaires municipales pourrait également servir d'arbitre ou de tribunal de dernière instance dans toutes les futures initiatives de restructuration. Par exemple, si une municipalité souhaitait annexer une partie d'une autre municipalité dans les années à venir, la commission des affaires municipales entendrait les propositions des différentes parties impliquées et prendrait une décision sur la marche à suivre. De même, cette tierce partie pourrait intervenir en cas de conflits dans la prestation de services régionaux. En effet, lorsque les districts de services régionaux (DSR) seront mis en place et rempliront diverses fonctions, il pourrait y avoir des situations où les municipalités participantes ne pourront s'entendre sur la façon de partager les services ou le coût des services; une forme d'arbitrage pourrait alors être nécessaire. La participation de la commission des affaires municipales à ces décisions contribuera à combler le vide qui existe présentement et qui conduit à des pratiques malsaines et à certains résultats indésirables.

La *Loi sur les municipalités* contient présentement des dispositions relatives aux conflits d'intérêts et à la conduite à tenir par les représentants municipaux s'ils se trouvent en situation de conflit d'intérêts. L'une des difficultés de la loi actuelle est qu'il revient à la personne elle-même d'évaluer si elle se trouve ou non en conflit d'intérêts. De ce fait, le ministère des Gouvernements locaux reçoit de nombreuses demandes (de personnes qui pensent avoir un conflit

d'intérêts ou de personnes qui pensent qu'un autre membre du conseil ou du personnel a un conflit d'intérêts) afin de déterminer si conflit d'intérêts il y a. Or le ministre des Gouvernements locaux ne dispose pas de l'autorité nécessaire pour déterminer s'il y a conflit d'intérêts, ni pour forcer une personne à prendre les mesures nécessaires si conflit réel ou apparent il y a. Les personnes n'ont alors d'autre recours que de chercher, d'elles-mêmes, un avis juridique. Cette lacune s'avère une source de frustrations aussi bien pour les personnes souhaitant savoir si elles ont un conflit d'intérêts que pour les personnes qui s'inquiètent de l'existence d'éventuels conflits d'intérêts non divulgués. À notre avis, sur ces questions, la participation d'une tierce partie (p. ex., la commission des affaires municipales) serait bénéfique. Dans ces cas, la commission pourrait conseiller les personnes quant à leur statut si elles s'inquiètent de l'existence éventuelle de conflits d'intérêts. D'autre part, la commission pourrait mener une enquête et formuler des recommandations si elle recevait une plainte alléguant qu'une personne a participé à une décision alors qu'elle était en conflit d'intérêts sans l'avoir divulgué.

Si l'idée d'une commission des affaires municipales est acceptée par le gouvernement provincial, il conviendrait de confier à ce même organisme la fonction d'appel en matière d'évaluation foncière et d'aménagement du territoire. En consolidant ainsi ces fonctions, on éviterait de créer un autre organisme et d'entraîner des coûts supplémentaires.

### Recommandation 88

**Il est recommandé que le gouvernement provincial envisage la mise sur pied d'une « commission des affaires municipales » qui aurait comme principales responsabilités la confirmation des frontières des municipalités proposées dans ce rapport, l'examen et l'arbitrage des futures initiatives de restructuration, l'arbitrage des ententes de prestation de services régionaux (au besoin) et de statuer sur les questions de conflits d'intérêts, selon les présentes dispositions de la loi.**

### En résumé

Les mesures contenues dans ce chapitre touchent, chacune à leur manière, des questions liées à la transparence et à l'imputabilité. Prises dans leur ensemble, elles seraient susceptibles d'améliorer la transparence et l'imputabilité dans les gouvernements locaux tout

en accroissant la confiance du public envers ces mêmes institutions. L'élaboration et la mise en place d'indicateurs de rendement, le renforcement des dispositions touchant l'accès à l'information, l'amélioration des pratiques relatives aux réunions publiques, la divulgation des contributions financières électorales, l'ajustement des divers aspects du système d'évaluation foncière et de collecte de l'impôt ainsi que la création d'une commission des affaires municipales sont autant de mesures qui ont pour but de rendre le système de gouvernement municipal plus imputable et plus sensible aux besoins du public.