

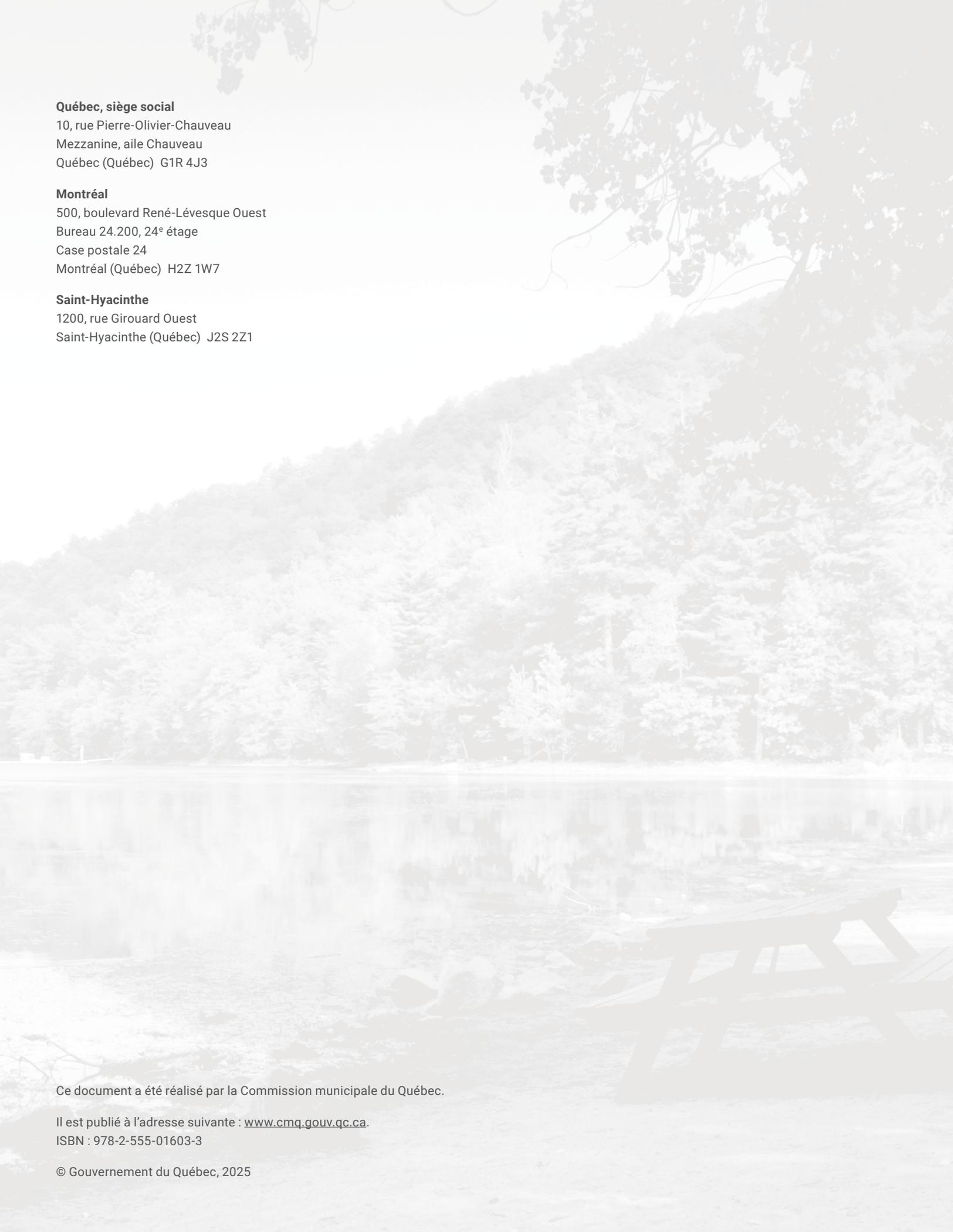
COMMISSION
MUNICIPALE
DU QUÉBEC

PARCS ET ESPACES VERTS
PLANIFICATION ET
CONTRIBUTIONS AUX FINS DE PARCS

AUDIT DE PERFORMANCE

JUILLET 2025





Québec, siège social

10, rue Pierre-Olivier-Chauveau
Mezzanine, aile Chauveau
Québec (Québec) G1R 4J3

Montréal

500, boulevard René-Lévesque Ouest
Bureau 24.200, 24^e étage
Case postale 24
Montréal (Québec) H2Z 1W7

Saint-Hyacinthe

1200, rue Girouard Ouest
Saint-Hyacinthe (Québec) J2S 2Z1

Ce document a été réalisé par la Commission municipale du Québec.

Il est publié à l'adresse suivante : www.cmq.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-555-01603-3

© Gouvernement du Québec, 2025

**Commission
municipale**

Québec    

La saine gestion au bénéfice de tous

La Commission municipale a annoncé, en novembre 2024, des travaux d'audit dans trois municipalités concernant la planification des parcs et des espaces verts ainsi que les contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Ces travaux ont été réalisés par la Vice-présidence à la vérification de la Commission. Le présent document constitue le rapport de cette dernière.

Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, ce rapport est acheminé aux municipalités concernées. Il est également transmis à la ministre des Affaires municipales et diffusé sur le site Web de la Commission.

La Commission vise, par ses travaux d'audit, à outiller les municipalités et les organismes municipaux afin de susciter des changements durables et positifs dans leur fonctionnement et leur performance, et ce, au bénéfice des citoyennes et des citoyens. Je vous souhaite une excellente lecture.

Le président,



Jean-Philippe Marois

Québec, juillet 2025

▲ Les municipalités auditées



Saint-Augustin-de-Desmaures

Mont-Saint-Hilaire

Saint-Lazare

Tracé de 1927 du Conseil privé (non définitif)

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous

Conformément à la *Loi sur la Commission municipale*, le rapport d'audit de performance portant sur la planification des parcs et des espaces verts ainsi que les contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels est adressé aux municipalités auditées suivantes, plus particulièrement aux :

- ◆ Conseil municipal de la Ville de Mont-Saint-Hilaire;
- ◆ Conseil municipal de la Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures;
- ◆ Conseil municipal de la Ville de Saint-Lazare.

Ce rapport doit être déposé à la première séance du conseil qui suit sa réception. De même, il est transmis à la ministre des Affaires municipales et publié sur le site Web de la Commission, accompagné des lettres adressées à chacune des municipalités auditées. Les travaux se sont inscrits dans une approche respectueuse et collaborative et se veulent utiles non seulement pour les municipalités auditées, mais aussi pour l'ensemble du milieu municipal, et ce, dans une perspective d'amélioration continue.

La vice-présidente à la vérification,



Nancy Klein

Québec, juillet 2025

Vue d'ensemble de l'audit

Pourquoi avons-nous réalisé cet audit ?

Atouts essentiels pour les municipalités, les parcs et espaces verts remplissent de nombreuses fonctions. Ils favorisent la santé et la socialisation, contribuent à la protection d'espaces naturels et soutiennent le dynamisme économique local.

Pour que ces espaces puissent offrir leurs nombreux bienfaits à la population, une municipalité doit soigneusement planifier leur développement et leur aménagement. Cette planification, pour être pertinente, doit s'aligner sur la vision municipale, s'appuyer sur des données à jour, s'intégrer à l'aménagement global du territoire et être soutenue par des prévisions financières.

Pour soutenir la réalisation de sa planification, une municipalité peut utiliser la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels. Il s'agit d'une source de financement qui ne constitue pas une taxe, une compensation ou une tarification et dont l'utilisation est destinée à établir, à maintenir ou à améliorer des parcs ou des terrains de jeux ou à protéger des espaces naturels.

Au Québec, ce sont environ 240 municipalités de moins de 100 000 habitants qui ont décidé de prélever des contributions aux fins de parcs. Les municipalités qui en prélèvent sont généralement celles qui traversent une phase de développement immobilier sur leur territoire.

Quels étaient nos objectifs ?

Nos travaux d'audit avaient deux objectifs :

- ◆ Évaluer dans quelle mesure la municipalité planifie le développement, l'aménagement et l'adaptation de ses parcs et espaces verts afin d'utiliser à bon escient les ressources à sa disposition et de contribuer à la qualité de vie de la population.
- ◆ S'assurer que l'administration des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels est efficace et conforme au cadre légal et réglementaire applicable.

Nos travaux d'audit couvrent la période du 1^{er} janvier 2020 au 31 décembre 2024. Toutefois, certains travaux peuvent avoir trait à des situations antérieures ou postérieures à cette période.

Comment cet audit est-il utile ?

En plus de fournir une évaluation indépendante et objective du sujet considéré, nos travaux d'audit permettent d'outiller l'ensemble du milieu municipal, notamment en communiquant les exigences légales et réglementaires et les saines pratiques de gestion.

Qui avons-nous audité ?

- ◆ Ville de Mont-Saint-Hilaire
- ◆ Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures
- ◆ Ville de Saint-Lazare

Quels sont les constats importants de l'audit ?

Nous présentons ci-dessous les principaux constats que nous avons faits lors de l'audit concernant les parcs et espaces verts.

- ◆ Les municipalités auditées utilisent leurs ressources de manière efficace pour planifier le développement, l'aménagement et l'adaptation de leurs parcs et espaces verts en vue de contribuer à la qualité de vie de la population et à la protection des milieux naturels.
- ◆ Les municipalités auditées détiennent plusieurs informations sur leur territoire ainsi que sur leurs parcs et espaces verts, lesquelles sont majoritairement consignées et facilement accessibles. De plus, elles prennent différents moyens afin de connaître les besoins des utilisateurs.
- ◆ La planification des parcs et des espaces verts des municipalités auditées s'inscrit dans une vision et une perspective de l'aménagement de leur territoire et elle s'appuie sur des prévisions financières justifiées et évolutives.
- ◆ Les municipalités auditées administrent la perception et l'utilisation des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels de manière conforme au cadre légal et réglementaire et elles se sont dotées de mécanismes pour assurer l'efficacité du traitement des demandes.

▲ Parcs et espaces verts

Planification et contributions aux fins de parcs



Table des matières

1 / Mise en contexte	10
2 / Résultats de l'audit	13
2.1 Planification des parcs et espaces verts	13
Connaissance du territoire, du réseau de parcs et des utilisateurs : des fondations essentielles	13
La planification : une étape clé du processus de gestion	15
2.2 Contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels	17
Perception des contributions	19
Options en matière de perception des contributions	21
Utilisation des contributions	22
Commentaires des municipalités auditées	24
Annexes	27

01

Mise en contexte

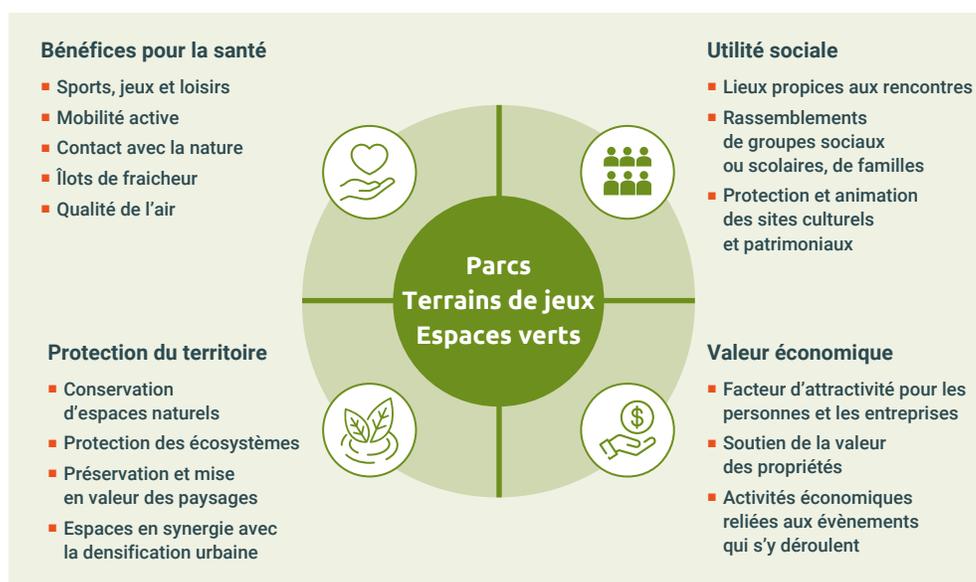
1. Les parcs, y compris les terrains de jeux et les espaces naturels comme les boisés et les milieux humides, sont des éléments qui contribuent à la qualité de vie des citoyennes et citoyens. Ils offrent des espaces de détente, de loisir, de sport et de contact avec la nature, favorisant ainsi le bien-être physique et mental des individus et de la communauté. De plus, ils jouent un rôle crucial dans la protection de la biodiversité et dans la lutte contre les changements climatiques. Il s'agit donc d'un actif important pour les municipalités qui leur permet d'offrir des services essentiels et qui remplit de nombreuses fonctions. La figure 1 présente plusieurs raisons d'y accorder de l'importance.

Parcs ou espaces verts?

L'appellation *parcs et espaces verts* inclut deux grandes catégories d'aménagement, souvent intégrées ensemble dans un même site :

- ◆ Les parcs correspondent à des lieux de loisirs, qui incluent des installations de jeux, de sports et d'activités communautaires.
- ◆ Les espaces verts correspondent à des aires protégées à des fins de conservation des écosystèmes et de la canopée, ou encore à des fins de lutte contre les changements climatiques.

Figure 1 Les parcs et espaces verts au cœur des services à la population



2. Pour une municipalité, le processus de gestion des parcs et des espaces verts comprend des étapes qui impliquent différents services. Ces étapes, qui peuvent se chevaucher, se résument comme suit :

- ◆ La **vision** exprime ce que la municipalité souhaite pour son réseau de parcs et d'espaces verts. Elle s'inscrit dans un environnement plus large incluant les autres aspects de l'aménagement du territoire ainsi que les tendances démographiques.
- ◆ La **planification** articule le projet d'un réseau de parcs à développer, à aménager et à adapter, et ce, dans une perspective de développement durable, et est en harmonie avec les grandes orientations de la municipalité.
- ◆ Les **opérations** correspondent à l'ensemble des fonctions de gestion courante des parcs et de l'ensemble du réseau, comme l'entretien, la programmation, la surveillance et les communications.
- ◆ L'**évaluation** consiste notamment à collecter des données à partir des observations des membres du personnel, des commentaires ou des plaintes des usagers et des inspections. Elle peut être continue, périodique ou systématique.

3. De plus, les municipalités disposent d'un outil réglementaire destiné essentiellement à favoriser l'aménagement de parcs et d'espaces verts : la contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels, ci-après nommée « contribution aux fins de parcs ». Elle permet à une municipalité d'exiger d'un propriétaire qui procède à une demande de permis de lotissement ou de construction, en fonction de la nature de son projet, qu'il lui cède gratuitement un terrain convenant à l'établissement ou à l'agrandissement d'un parc ou d'un terrain de jeux ou au maintien d'un espace naturel. Selon l'avis du conseil, la contribution peut aussi être exigée en argent, qui devra servir aux mêmes fins lors de son utilisation. La contribution permet ainsi à une municipalité d'acquérir des terrains sans frais et, lorsque la contribution est versée en argent, de diversifier ses sources de revenus.

4. La présente mission porte principalement sur la planification des parcs et espaces verts et la contribution aux fins de parcs.

Cadre légal et réglementaire

5. La *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme* (LAU) institue le cadre légal de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme au Québec et prévoit notamment, à cet égard, les obligations des municipalités. L'une de leurs principales responsabilités consiste à établir leur plan d'urbanisme. Celui-ci constitue le document officiel de la municipalité en matière de planification de l'aménagement de son territoire, qui guidera sa prise de décision dans le futur.

6. Le plan d'urbanisme doit notamment comprendre les grandes orientations d'aménagement du territoire de la municipalité et les grandes affectations du sol. Celles-ci incluent entre autres les espaces résidentiels, récréatifs et de conservation, trois affectations intrinsèquement liées aux parcs et espaces verts. La mise en œuvre du plan d'urbanisme est notamment assurée par les règlements municipaux régissant les lotissements, les constructions et les usages sur son territoire.

7. La LAU encadre également la perception et l'utilisation de la contribution aux fins de parcs afin qu'une municipalité puisse la prévoir à son règlement de lotissement et de zonage, et ce, en fonction des choix faits par le conseil municipal. Si la contribution est prévue à ces règlements, ceux-ci doivent préciser les modalités déterminant les cas où la contribution doit être exigée ou non.

Municipalités auditées

8. Pour réaliser la présente mission d'audit, trois municipalités ont été sélectionnées :

- ◆ Ville de Mont-Saint-Hilaire (Mont-Saint-Hilaire);
- ◆ Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures (Saint-Augustin-de-Desmaures);
- ◆ Ville de Saint-Lazare (Saint-Lazare).

9. Les municipalités auditées ont été sélectionnées parmi celles comptant de 10 000 à 25 000 habitants et pour lesquelles la réalisation des audits de performance a été confiée à la Commission municipale du Québec. La sélection est principalement basée sur l'information financière disponible, en tenant compte également de différentes caractéristiques, dont la croissance démographique, la vitalité économique et des caractéristiques géographiques comme la présence de parcs et d'espaces verts sur leur territoire et l'espace disponible pour le développement immobilier. Nous présentons ci-dessous certains renseignements généraux portant sur les municipalités auditées.

	Mont-Saint-Hilaire	Saint-Augustin-de-Desmaures	Saint-Lazare
Informations générales			
Loi d'application	<i>Loi sur les cités et villes</i>	<i>Loi sur les cités et villes</i>	<i>Loi sur les cités et villes</i>
Région administrative	Montérégie	Capitale-Nationale	Montérégie
Population 2024 (hab.)	19 302	20 590	22 761
Superficie totale (km ²)	45	105	68
Proportion du territoire en zone agricole	49 %	84 %	46 %
Indice de vitalité économique (2022)	8,32	13,03	15,78
Revenus de fonctionnement 2023 (M\$)	46,9	85,2	36,7
Informations spécifiques aux parcs et espaces verts			
Nombre de parcs et espaces verts ¹	69	34	31
Superficie des parcs (km ²)	0,54	0,78	0,38
Superficie des espaces verts (km ²)	1,62	0,05	4,21
Investissements liés aux parcs et espaces verts (moyenne sur 5 ans) (M\$)	0,65	1,53	0,52

1. Il est à noter que ces totaux incluent seulement les parcs et les espaces verts municipaux.

Sources : Décret de population, rapports financiers et municipalités auditées.

10. Il est également important de considérer d'autres caractéristiques propres à chaque municipalité. Par exemple, à Mont-Saint-Hilaire, il y a la présence d'espaces protégés, comme la réserve naturelle Gault (la montagne) qui appartient à une tierce partie. Puis, à Saint-Augustin-de-Desmaures, une zone industrielle occupe un grand espace du périmètre urbain et la population est principalement partagée en deux noyaux urbains. Pour sa part, Saint-Lazare a une forte présence de milieux humides sur son territoire. Ces caractéristiques et bien d'autres influencent leurs possibilités d'aménager des parcs et des espaces verts.

11. Les objectifs de l'audit, les critères d'évaluation y afférents et la portée des travaux sont présentés à l'annexe 1.

Rôles et responsabilités

12. Les principaux rôles et responsabilités directement en lien avec le sujet audité sont détaillés à l'annexe 2, et ce, pour le conseil municipal, la direction générale et les services concernés de l'administration municipale.

02

Résultats de l'audit

13. Les paragraphes qui suivent présentent les résultats de notre audit. Chacune des sections expose d'abord les exigences et les saines pratiques liées au sujet, puis les constats, qui sont ensuite mis en contexte et expliqués de façon plus précise pour les municipalités auditées. En fonction de nos objectifs d'audit et à la lumière de l'ensemble de nos observations, nous présentons ci-après nos conclusions en ce qui a trait à la planification des parcs et espaces verts ainsi qu'à l'administration de la contribution aux fins de parcs.

2.1 Planification des parcs et espaces verts

14. Pour être en mesure d'élaborer sa planification en matière de parcs et d'espaces verts de manière efficiente, une municipalité doit d'abord évaluer sa situation territoriale et sociodémographique actuelle. Puis, plus particulièrement, elle devrait connaître l'état de son réseau de parcs et d'espaces verts. À partir de ces différentes informations, la municipalité est en mesure d'évaluer son offre de services et ses différents besoins.

15. La connaissance de ces différentes caractéristiques lui permettra d'adapter sa planification en matière de parcs et d'espaces verts de manière à contribuer positivement à la qualité de vie de sa population. Étant une étape importante dans la gestion des parcs et espaces verts, la planification favorise le développement d'un réseau cohérent qui s'inscrit dans la vision de la municipalité.

Conclusion : Les trois municipalités auditées utilisent leurs ressources de manière efficiente pour planifier le développement, l'aménagement et l'adaptation de leurs parcs et espaces verts en vue de contribuer à la qualité de vie de la population et à la protection des milieux naturels.

Connaissance du territoire, du réseau de parcs et des utilisateurs : des fondations essentielles

16. Considérant les nombreuses caractéristiques propres à chaque municipalité, il importe qu'elle dispose d'informations pertinentes et à jour afin, d'abord, d'évaluer ses besoins et, ensuite, de planifier. Pour ce faire, trois grandes catégories d'informations peuvent influencer les décisions d'une municipalité en matière de planification des parcs et espaces verts. Elle peut, par exemple, utiliser les éléments suivants afin d'orienter sa planification.

Typologie des parcs

Les parcs qui nous entourent appartiennent aux catégories suivantes :

- ◆ Parc de voisinage : parc situé à distance de marche qui permet la rencontre et la détente.
- ◆ Parc de quartier : parc offrant un accès à la nature et à des équipements de loisirs et communautaires.
- ◆ Parc municipal : installation d'envergure qui répond aux besoins de la population.
- ◆ Parc nature : parc d'envergure régionale ou nationale, avec une vocation spécifique de milieu naturel.

	Informations pertinentes
Territoire	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Répartition des résidences; ◆ Nouveaux quartiers; ◆ Présence de parcs régionaux ou nationaux.
Parcs et espaces verts	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Typologie des parcs sous la responsabilité de la municipalité; ◆ Superficie des parcs; ◆ Inventaire des équipements disponibles.
Utilisateurs	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Citoyennes et citoyens; ◆ Établissements publics; ◆ Organismes et entreprises.

17. Par ailleurs, pour une municipalité, détenir des données sociodémographiques, telles que la répartition de la population par groupe d'âge, la densité de la population ou le nombre de ménages, sont des exemples d'informations importantes à considérer dans sa planification. Ainsi, ces informations aident à orienter certains choix.

18. De plus, puisque les parcs et espaces verts sont aménagés pour les différents groupes d'utilisateurs, ces derniers gagnent à être interpellés. Ce faisant, une démarche participative qui a pour objectif, entre autres, de connaître les intérêts des différents groupes d'utilisateurs peut être réalisée. Ces consultations se tiennent dans différentes circonstances, par exemple lors de l'élaboration des documents suivants :

- ◆ Plan d'urbanisme;
- ◆ Plan particulier d'urbanisme;
- ◆ Plan directeur des parcs et espaces verts;
- ◆ Planification du réaménagement ou de l'installation d'un nouveau parc.

19. Les consultations peuvent prendre différentes formes en fonction des objectifs poursuivis. Elles peuvent, entre autres, être sous forme de questionnaires en ligne, d'ateliers de travail ou de comités consultatifs. En détenant ces diverses informations, la municipalité est en mesure d'adapter sa planification en fonction de sa réalité et des besoins énoncés, pour ensuite concevoir des aménagements ou des réaménagements. Ce faisant, les nouvelles installations pourront répondre aux besoins d'une diversité d'utilisateurs.

Constat 1 : Les trois municipalités auditées détiennent plusieurs informations sur leur territoire ainsi que sur leurs parcs et espaces verts, lesquelles sont majoritairement consignées et facilement accessibles. De plus, elles prennent différents moyens afin de connaître les besoins des utilisateurs.

20. L'ensemble des municipalités auditées disposent de plusieurs informations, dont l'emplacement des établissements publics, des parcs et espaces verts, des projets de développement sur son territoire, etc. La majorité de ces informations sont consignées dans un outil géomatique. Ainsi, elles sont rendues disponibles et sont facilement accessibles pour les différents intervenants dans la municipalité. De plus, les municipalités ont également des données sociodémographiques pertinentes, lesquelles ont par exemple été obtenues lors de l'élaboration de documents de planification. À partir de ces informations, elles peuvent ensuite orienter leur planification de manière cohérente avec leur vision.

21. Mont-Saint-Hilaire obtient plusieurs données via un organisme à vocation de conservation des milieux naturels avec lequel elle collabore, notamment afin de protéger différents espaces sur son territoire. Par ailleurs, elle intègre le principe de budget participatif dans sa planification, ce qui lui permet de mieux connaître ce que sa population désire. Pour ce faire, des projets lui sont proposés par des citoyennes et citoyens. Ils sont ensuite soumis au vote, et ce sont les deux qui ont reçu le plus de votes qui sont intégrés dans le programme triennal d'immobilisations.

22. Saint-Augustin-de-Desmaures et Saint-Lazare consultent leur population, des organismes et des établissements publics dans la phase de planification, et ce, particulièrement lors de la réalisation de projets d'envergure. Ainsi, les projets réalisés intègrent différentes idées et sont adaptés en fonction des préoccupations exprimées.

Budget participatif

Processus permettant aux citoyennes et citoyens de décider de l'affectation de ressources publiques, en choisissant des projets d'intérêt général pour une municipalité.

La planification : une étape clé du processus de gestion

23. Ayant sous sa responsabilité de nombreux parcs et espaces verts, il importe qu'une municipalité planifie les interventions à réaliser sur son réseau. Il peut s'agir, par exemple, de l'aménagement de nouveaux espaces, du changement de vocation de parcs existants ou encore du remplacement d'équipements. Ces différentes interventions peuvent être planifiées notamment pour des raisons d'évolution démographique importante, de sécurité, de désuétude des installations ou autres. C'est à partir des données précédemment recueillies que la municipalité peut identifier ses besoins et déterminer ses priorités.

24. Lors de cette planification, c'est également l'occasion pour une municipalité d'identifier et d'évaluer ses objectifs en matière de protection des espaces naturels sur son territoire. En effet, cela permet de répondre aux attentes et aux enjeux grandissants en matière de changements climatiques et de protection d'espèces végétales et fauniques.

25. L'aménagement des parcs et espaces verts peut s'intégrer à la planification stratégique, au plan d'urbanisme ou aux plans particuliers d'urbanisme. Ainsi, la vision et la planification territoriale dans lesquelles s'intègrent les parcs et espaces verts sont harmonisées. Ensuite, plus particulièrement pour les parcs et espaces verts, une municipalité aurait avantage à réaliser un document de planification, généralement sous forme de plan directeur des parcs et espaces verts. Ce document de planification devrait intégrer les éléments suivants :

- ◆ La vision et les orientations de la municipalité;
- ◆ Son contexte sociodémographique;
- ◆ Une analyse de ses forces, de ses faiblesses, de ses possibilités et de ses contraintes;
- ◆ Son plan d'intervention à court, moyen et long terme;
- ◆ Une estimation des coûts des principaux investissements à venir.

Pour aller plus loin

Un rapport d'audit de performance intitulé *Processus d'élaboration du programme triennal d'immobilisations* a été publié par la Commission municipale du Québec en novembre 2022.

26. Un tel plan permet notamment de brosser un portrait de la situation, d'encadrer l'ensemble des interventions et de soutenir la prise de décision. Ainsi, la municipalité est en mesure d'ordonnancer ses interventions et de les intégrer dans son programme triennal d'immobilisations.

Constat 2 : La planification des parcs et des espaces verts des trois municipalités auditées s'inscrit dans une vision et une perspective de l'aménagement de leur territoire et elle s'appuie sur des prévisions financières justifiées et évolutives.

27. Il importe d'abord de souligner que les trois municipalités auditées se trouvent à différentes étapes d'aménagement et de développement du territoire. C'est donc en fonction de leurs besoins respectifs qu'elles utilisent différentes données pour la réalisation de documents de planification, lesquels incluent plusieurs informations qui sont analysées.

28. Les documents de planification des trois municipalités, plus précisément ceux sur la planification des parcs et espaces verts, incluent des prévisions financières sur l'ensemble des travaux à réaliser. Puis, afin d'ordonnancer les projets en fonction des priorités et des possibilités de financement, ils sont intégrés dans le programme triennal ou quinquennal d'immobilisations. Pour suivre l'avancement des projets, des tableaux de suivi sont réalisés et mis à jour mensuellement à Mont-Saint-Hilaire et à Saint-Lazare, et annuellement à Saint-Augustin-de-Desmaures. De plus, à Mont-Saint-Hilaire et à Saint-Lazare, chaque projet qui y est inscrit est accompagné d'une fiche de projet, laquelle contient le détail des travaux à réaliser, les coûts et les modes de financement.

Connectivité entre les parcs et les espaces verts

La connectivité entre les parcs et les espaces verts permet à la population de se déplacer dans un environnement sécuritaire entouré de végétation. Elle favorise la mobilité active sur le territoire tout en valorisant les paysages.

Elle favorise également le mouvement sans entrave des espèces végétales et fauniques sur le territoire.

29. Mont-Saint-Hilaire est actuellement en période de développement résidentiel sur son territoire. Pour cette raison, elle a réalisé des plans particuliers d'urbanisme afin d'encadrer et de planifier son développement sur ces portions de territoire de manière cohérente avec ses orientations. Elle a ainsi profité de cette occasion pour intégrer le principe de connectivité entre certains de ses parcs et de ses espaces verts. De plus, ayant une vision de conservation d'une grande superficie d'espaces verts, Mont-Saint-Hilaire a également intégré ses objectifs en matière de protection, lesquels varient entre 19 % et 43 % des territoires visés par les plans. Pour concrétiser cette vision, un nouveau plan directeur des parcs était en cours de réalisation pendant notre mission d'audit. Par ailleurs, une division en environnement a été créée pour harmoniser la planification en lien avec les enjeux d'aménagement et renforcer la conservation d'espaces naturels.

30. Saint-Augustin-de-Desmaures considère actuellement que son périmètre urbain ne connaîtra pas d'expansion. Sa planification est donc principalement axée sur le maintien et le renouvellement de ses installations extérieures. Ainsi, un document de planification a été réalisé en 2018 et, pour le mettre en œuvre, un service consacré aux bâtiments, aux parcs et aux espaces verts a été créé. De plus, un plan de renouvellement des installations a été réalisé en 2023.

31. Saint-Lazare est en période de croissance démographique. Pour planifier et orienter les travaux, elle a réalisé plusieurs documents de planification stratégique dans lesquels elle s'est fixé comme objectif d'augmenter la proportion protégée de milieux naturels sur son territoire. Afin de parvenir à concrétiser sa vision, Saint-Lazare a intégré la protection des milieux humides dans son règlement de zonage. Cette orientation transparaît également dans son Plan directeur des parcs et des espaces verts et des équipements récréatifs et sportifs qui a été réalisé en 2024. Pour coordonner et faciliter la mise en œuvre des travaux prévus dans son plan directeur, deux postes pour la gestion de projets ont été créés.

32. Bien que les constats soient globalement positifs, il importe que les trois municipalités demeurent proactives et maintiennent à jour l'information consignée en lien avec leur réseau de parcs et espaces verts pour qu'elle reste utile. De plus, cela permet que leur planification continue d'être pertinente et adaptée aux besoins de la population.

2.2 Contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels

33. Les contributions peuvent soutenir les besoins en parcs et espaces verts découlant de l'essor du développement immobilier sur le territoire des municipalités. Cet essor se reflète dans l'augmentation du nombre de lots constructibles et par la construction d'unités à multiples logements sur des lots qui étaient moins densément occupés auparavant.

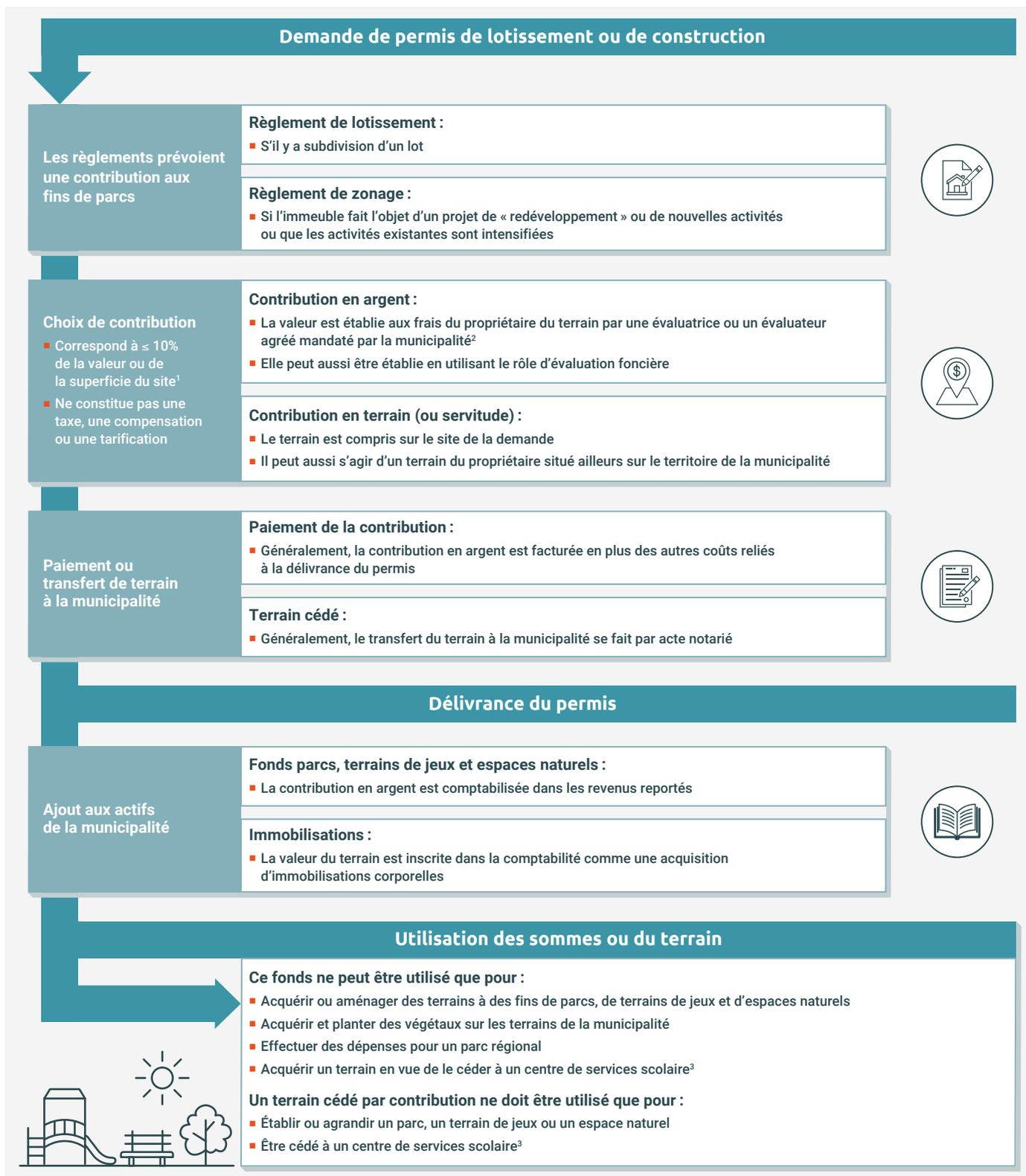
34. Lorsqu'une municipalité décide de prélever des contributions aux fins de parcs, celles-ci sont exigibles lors d'une demande de permis de lotissement ou, dans certains cas, de permis de construction. Une municipalité peut alors obliger le requérant à céder gratuitement une partie du site ou demander une contribution financière. Ces contributions doivent être utilisées pour établir, maintenir ou améliorer des parcs ou des terrains de jeux ou pour protéger des espaces naturels. La figure 2 présente les différents scénarios dans lesquels cette contribution peut être perçue et utilisée, ainsi que des exceptions applicables en vertu de la LAU.

Autres moyens pour soutenir les besoins en parcs et espaces verts

Outre les contributions aux fins de parcs, une municipalité peut développer, aménager et adapter ses parcs et espaces verts avec d'autres moyens, tels que les suivants :

- ◆ Taxes foncières et tarification;
- ◆ Surplus accumulés ou emprunts;
- ◆ Redevances de développement;
- ◆ Entente avec un promoteur afin que celui-ci intègre des parcs et espaces verts à son projet.

Figure 2 Cheminement de la perception et de l'utilisation d'une contribution



1. Sous certaines conditions, la superficie du site visé peut excéder 10 %, lorsqu'il est situé dans un secteur central et qu'il constitue en tout ou en partie « un espace vert ». Peut aussi excéder 10 % si la municipalité et le propriétaire s'entendent sur une cession de terrain hors site.

2. La municipalité ou le propriétaire peut contester, devant le Tribunal administratif du Québec, la valeur établie par l'évaluatrice ou l'évaluateur.

3. Cette utilisation de la contribution est prévue à la LAU pour permettre à la municipalité de se conformer aux obligations en vertu des articles 272.10 et 272.12 de la *Loi sur l'instruction publique*.

35. Afin que la perception des contributions et leur utilisation soient équitables et conformes aux dispositions de la loi et des règlements d'application, il est nécessaire que celles-ci soient adéquatement encadrées par la municipalité. Il importe également que les projets financés s'inscrivent dans la vision globale de la municipalité afin de répondre de façon optimale aux besoins de la population en matière de parcs et d'espaces verts.

Conclusion : Les trois municipalités auditées administrent la perception et l'utilisation des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels de manière conforme au cadre légal et réglementaire et elles se sont dotées de mécanismes pour assurer l'efficacité du traitement des demandes.

Perception des contributions

36. La perception d'une contribution aux fins de parcs est exigible par voie réglementaire, d'abord via le règlement de lotissement, généralement lorsque l'opération cadastrale demandée entraîne une subdivision de lot. Quant au règlement de zonage, il peut exiger une contribution aux fins de parcs notamment si l'immeuble visé par la demande de permis fait l'objet d'un projet de redéveloppement, d'une intensification des activités existantes ou encore de nouvelles activités, lesquels doivent être définis dans ce même règlement. La municipalité peut donc déterminer la nature et l'ampleur des projets nécessitant une contribution aux fins de parcs.

37. Selon la LAU, lorsque les règlements prévoient la contribution aux fins de parcs, ils devraient inclure les notions suivantes :

- ◆ Établir les règles de calcul de la superficie de terrain ou de servitude qui doit être cédée ou de la somme qui doit être versée à titre de contribution aux fins de parcs.
- ◆ Déterminer si la valeur du terrain sera basée sur la valeur marchande fournie par une évaluatrice ou un évaluateur agréé ou sur la valeur inscrite au rôle foncier.
- ◆ Tenir compte des contributions aux fins de parcs versées antérieurement pour le site visé par la demande de permis.
- ◆ Fixer une limite de 10 % de la valeur ou de la superficie du site visé par la demande de permis.

38. Ces règlements peuvent également exiger une contribution qui excède 10 % de la superficie du site visé lorsqu'il est situé dans un secteur central et qu'il constitue en tout ou en partie un espace vert. Pour ce faire, la municipalité doit, par règlement, délimiter un ou plusieurs secteurs centraux sur son territoire et définir ce qui constitue un espace vert.

39. Puisque la LAU prescrit que la contribution aux fins de parcs est une condition préalable à la délivrance du permis, celui-ci ne peut être délivré au demandeur avant que la municipalité ait reçu le montant d'argent ou un engagement formel à céder un lot. C'est le conseil municipal qui doit décider si la contribution sera exigée en argent ou en terrain. Lorsqu'elle est exigée en argent, la somme doit être comptabilisée dans un fonds prévu à cette fin. Lorsqu'il s'agit plutôt d'une contribution en terrain, la valeur du lot cédé devrait être comptabilisée comme une immobilisation corporelle en terrain appartenant à la municipalité.

40. Afin que les demandes de permis soient traitées conformément à la réglementation en vigueur, dans des délais raisonnables et de manière équitable, il importe que l'application de la réglementation soit adéquatement encadrée. Des mécanismes doivent également prévoir les rôles et responsabilités de chaque partie prenante lors de la détermination du type de contribution exigée et lors du processus de perception de la contribution.

Constat 3 : Pour les trois municipalités auditées, la perception des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels est conforme à la réglementation en vigueur et bénéficie d'un encadrement efficient.

41. Les trois municipalités auditées disposent de procédures administratives pour encadrer l'analyse des demandes de permis, notamment en ce qui a trait à la perception ou non d'une contribution aux fins de parcs. Ces procédures prévoient entre autres, dans les cas où une contribution aux fins de parcs est exigible au sens de la réglementation, qu'un sommaire décisionnel à l'attention du conseil municipal soit préparé afin que celui-ci puisse décider si la contribution sera exigée en argent ou en terrain. Ces sommaires contiennent l'information nécessaire pour permettre au conseil de prendre une décision éclairée.

42. De plus, elles se sont dotées d'outils et elles les utilisent pour le traitement de chaque demande de permis. Par exemple, celles-ci disposent d'un registre des lotissements permettant de vérifier l'historique du lot visé par une demande de permis, notamment afin de vérifier si des contributions aux fins de parcs ont été exigées antérieurement sur celui-ci. Pour plus d'assurance, les municipalités consultent également le dossier de propriété du lot au cadastre municipal.

43. Les trois municipalités auditées ont traité les demandes de lotissement et de construction, lorsque cela était applicable, conformément à l'encadrement des contributions aux fins de parcs prévu par règlements. Toutefois, certaines observations spécifiques ont également été faites. Dans une optique d'amélioration continue, elles sont détaillées dans les paragraphes suivants.

44. À Mont-Saint-Hilaire, les règlements de lotissement et de zonage prévoient que la valeur marchande est évaluée à la date de réception de la demande de permis, et ce, lorsque celle-ci est jugée conforme aux règlements d'urbanisme. L'analyse de dossiers démontre que la valeur marchande utilisée pour déterminer le montant de la contribution a été évaluée en date de la visite de l'évaluateur, et non en date de la demande de permis. De plus, ces règlements prévoient que la valeur peut être actualisée si un délai de six mois s'écoule entre la date de dépôt du rapport d'évaluation et le paiement de la contribution. Ces dispositions ne respectent pas la LAU, qui spécifie que la valeur de la contribution doit être calculée en date de réception de la demande de permis. L'analyse de dossiers démontre que ces non-conformités n'ont eu aucune incidence significative. Toutefois, elles pourraient ouvrir la porte à des contestations de la valeur de la contribution par le demandeur.

45. À Saint-Lazare, bien que la réglementation exige des contributions sur les projets de redéveloppement, le concept de redéveloppement n'est pas défini dans le règlement, comme exigé par la LAU. Il revient donc aux analystes de déterminer entre eux si le projet présenté dans la demande de permis en est un de redéveloppement ou non. L'analyse des dossiers de demandes de permis de construction délivrés durant la période auditée démontre que cette absence n'a pas eu de conséquences significatives à ce jour.

Options en matière de perception des contributions

46. Les municipalités doivent composer avec des réalités territoriales et démographiques distinctes, et elles se situent à différents stades de développement. Leur potentiel de perception de la contribution aux fins de parcs est le reflet de ces réalités. Cependant, le conseil municipal peut mettre en place un cadre réglementaire favorisant la création de possibilités de percevoir des contributions, ce qui influence aussi les quantités d'argent et les superficies de terrains exigibles. Ces possibilités augmentent la capacité des municipalités à diversifier leurs sources de revenus avec la contribution aux fins de parcs.

47. Le tableau 1 ci-dessous résume les superficies et les sommes de terrains que les municipalités ont obtenues à titre de contributions aux fins de parcs.

Tableau 1 Contributions aux fins de parcs perçues entre 2020 et 2024

	Mont-Saint-Hilaire	Saint-Augustin-de-Desmaures	Saint-Lazare
Superficies des contributions en terrain	7 039 m ²	3 473 m ²	30 280 m ²
Nombre de contributions en terrain	7	2	2
Sommes pour les contributions de lotissement	527 606 \$	230 018 \$	257 848 \$
Sommes pour les contributions de redéveloppement	966 300 \$	s. o. ¹	42 779 \$
Total des contributions en argent	1 493 906 \$	230 018 \$	300 627 \$
Nombre de contributions en argent	17	18	18

1. Le règlement de zonage de Saint-Augustin-de-Desmaures ne prévoit pas de prélèvement de contributions aux fins de parcs sur les projets de redéveloppement.

48. Les paragraphes suivants présentent les différentes options adoptées par chacune des municipalités dans leurs règlements relativement à la perception des contributions aux fins de parcs.

Mont-Saint-Hilaire

49. Les projets de lotissement et de redéveloppement sont soumis à la contribution aux fins de parcs, ce qui permet à Mont-Saint-Hilaire d'augmenter le nombre de possibilités d'obtenir des contributions afin de répondre aux besoins en parcs et espaces verts. La valeur du lot visé par une contribution aux fins de parcs est établie en fonction de sa valeur marchande.

Valeur au rôle ou valeur marchande

L'utilisation de la valeur marchande pour obtenir une contribution aux fins de parcs en argent permet généralement à une municipalité d'obtenir des montants plus importants que si elle choisit d'utiliser la valeur inscrite au rôle foncier.

Toutefois, la valeur marchande doit être fournie par une évaluatrice ou un évaluateur agréé, ce qui entraîne des coûts et peut occasionner des délais supplémentaires à la délivrance du permis.

La valeur au rôle, quant à elle, s'obtient instantanément et sans frais, ce qui facilite le traitement d'une demande de permis.

Règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble

L'adoption d'un règlement sur les plans d'aménagement d'ensemble permet à la municipalité de définir de façon générale la nature et les caractéristiques souhaitées pour le développement d'un secteur.

En matière de parcs et d'espaces verts, la municipalité peut définir dans quelle mesure certains espaces devront être réservés à ces fins dans le secteur visé par le plan d'aménagement d'ensemble.

Saint-Lazare

50. Les projets de lotissement et de redéveloppement sont soumis à la contribution aux fins de parcs, ce qui permet à la municipalité d'augmenter le nombre de possibilités d'obtenir des contributions afin de répondre aux besoins en parcs et espaces verts. La valeur des lots visés par une contribution aux fins de parcs à Saint-Lazare est basée sur la valeur au rôle foncier.

51. Saint-Lazare utilise également la contribution aux fins de parcs à des fins de préservation d'espaces naturels. En délimitant un secteur central dans son règlement de lotissement, elle peut exiger des contributions aux fins de parcs équivalant à 30 % de la superficie d'un lot visé par une opération cadastrale dans plusieurs secteurs de la municipalité faisant l'objet de plans d'aménagement d'ensemble qui ont pour but la conservation d'écosystèmes forestiers désignés. Durant la période de l'audit, Saint-Lazare s'est vu céder deux terrains à cette fin.

Saint-Augustin-de-Desmaures

52. Les contributions sont exigées uniquement sur les projets de lotissement impliquant la subdivision de lot. Ne pas exiger de contributions sur les projets de redéveloppement limite les possibilités de Saint-Augustin-de-Desmaures de prélever des contributions. La valeur des lots visés par une contribution aux fins de parcs est basée sur la valeur au rôle foncier.

53. Finalement, Saint-Augustin-de-Desmaures a exempté le secteur industriel de la contribution aux fins de parcs, ce qui l'a privée de sommes ou de superficies de terrain dans un secteur où plusieurs lotissements ont eu lieu durant la période de l'audit.

Utilisation des contributions

54. La LAU encadre spécifiquement l'utilisation des sommes et des terrains obtenus en contribution afin que leur finalité reflète l'objectif de la contribution. Les utilisations autorisées incluent les travaux et les achats visant l'établissement d'un nouvel espace, municipal ou régional, ainsi que la mise à niveau d'un espace existant dont les équipements sont désuets. La contribution permet également l'achat d'un terrain à des fins de conservation ou pour favoriser l'accès public à l'eau. À l'opposé, il est proscrit d'utiliser les contributions aux fins de parcs pour des dépenses récurrentes liées à l'entretien des parcs, comme la tonte de pelouse et l'arrosage des plantes.

55. Les contributions aux fins de parcs peuvent également servir à céder un terrain à un centre de services scolaire, que ce soit en utilisant les sommes pour l'acquérir ou en utilisant un terrain obtenu à titre de contribution.

56. Afin d'utiliser leurs contributions de manière optimale, les municipalités ont avantage à les intégrer dans leur planification des parcs et espaces verts. Ainsi, les sommes accumulées au fonds de parcs sont l'un des moyens de financement à la disposition de la municipalité pour financer, en tout ou en partie, certains projets admissibles. Quant aux terrains cédés à la municipalité à titre de contributions, ils doivent être identifiés comme des sites destinés à l'aménagement de parcs ou d'espaces verts.

57. Pour que ces éléments de planification se concrétisent, des mesures de contrôle doivent permettre aux municipalités de s'assurer que les sommes et les terrains reçus à titre de contributions aux fins de parcs sont utilisés conformément à la réglementation en vigueur.

Constat 4 : Pour les trois municipalités auditées, l'utilisation des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels est conforme à la législation en vigueur et bénéficie d'un encadrement efficace.

58. Dans les trois municipalités auditées, le service des finances veille à l'utilisation conforme des contributions en argent et en terrain. Lorsque l'occasion d'utiliser les contributions se présente, chaque municipalité la fait approuver par une résolution du conseil.

59. Lorsque les circonstances le permettaient, chacune des municipalités a utilisé des sommes accumulées au fonds de parcs pour des projets de parcs et espaces verts qui bénéficient à l'ensemble de leur population. Le tableau 2 ci-dessous en fait le résumé.

Tableau 2 Utilisation du fonds de parcs entre 2020 et 2024

Utilisation	Mont-Saint-Hilaire	Saint-Augustin-de-Desmaures	Saint-Lazare
Sommes utilisées	1 331 588 \$	228 340 \$	391 120 \$
Nombre d'utilisations	5	2	5
Types de projets réalisés	Acquisition de terrains Achat d'équipements Mise à niveau de parcs existants	Mise à niveau de parcs existants	Achat d'équipements Aménagement d'un nouveau parc Mise à niveau de parcs existants

60. Les projets réalisés dans les trois municipalités ont permis l'achat d'équipements tels que des modules de jeux, du mobilier de parc et des panneaux d'affichage sur des terrains sportifs. La mise à niveau de parcs existants s'est traduite par des travaux de réfection de sentiers et le réaménagement d'espaces récréatifs. L'acquisition de terrains a favorisé la connectivité des parcs et l'accès public à l'eau.

61. Nos travaux d'analyse de l'ensemble des dossiers d'utilisation des contributions aux fins de parcs dans les trois municipalités auditées ont révélé qu'elles sont toutes conformes à la LAU.

Commentaires des municipalités auditées

Les municipalités auditées ont eu l'occasion de transmettre leurs commentaires officiels, qui sont reproduits dans la présente section.

Ville de Mont-Saint-Hilaire

« La Ville de Mont-Saint-Hilaire accueille favorablement le rapport d'audit portant sur la planification des parcs et des espaces verts ainsi que sur la gestion des contributions aux fins de parcs. Nous saluons l'approche rigoureuse et constructive adoptée par la Commission municipale du Québec. Le processus d'audit s'est déroulé dans un esprit de collaboration respectueux, ce que nous tenons à souligner et qui a été apprécié.

« Nous prenons acte avec satisfaction des constats soulignant la qualité de notre planification, la rigueur de notre gestion financière et réglementaire, ainsi que notre engagement envers la protection des milieux naturels. Nous notons notamment les éléments suivants :

- ◆ L'intégration des données sociodémographiques et environnementales dans nos outils de planification, notamment grâce à notre collaboration avec des organismes de conservation.
- ◆ L'utilisation du budget participatif comme outil de mobilisation citoyenne.
- ◆ La mise en œuvre de plans particuliers d'urbanisme (PPU) assurant la connectivité verte et la conservation de nos milieux naturels.
- ◆ La conformité globale à la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme dans l'administration des contributions.

« Nous prenons bonne note de l'observation concernant la date de référence pour l'évaluation de la valeur marchande dans les cas de contributions en argent. Bien que cette pratique n'ait eu aucune incidence financière significative, la Ville s'engage à adapter ses procédures internes et, si nécessaire, à proposer des ajustements réglementaires afin d'assurer une pleine conformité avec les dispositions de la LAU.

« Nous soulignons également, tel que mentionné au paragraphe 60 du rapport, l'importance stratégique de l'utilisation du fonds de parcs pour l'acquisition de terrains favorisant la connectivité des parcs et l'accès public à des milieux naturels de qualité. Cette orientation reflète la volonté de la Ville de mettre le bien commun au cœur de sa planification en assurant un maillage harmonieux des espaces verts, propices à la mobilité active, à la biodiversité et à la qualité de vie.

« Enfin, nous poursuivrons nos efforts pour maintenir à jour notre planification stratégique, renforcer nos mécanismes de suivi, et offrir à la population un accès équitable à des parcs et espaces verts de qualité. »

Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures

« La Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures a pris connaissance du rapport d’audit de performance réalisé par la Commission municipale du Québec portant sur la planification des parcs et espaces verts ainsi que sur les contributions aux fins de parcs. Nous accueillons favorablement les constats présentés dans ce rapport. Cet exercice d’audit s’est avéré utile et constructif, en nous permettant de porter un regard objectif sur nos pratiques en matière de planification du territoire, de gestion des espaces verts et d’administration des contributions destinées aux fins de parcs.

« Ce processus vient appuyer les efforts déjà entrepris par la Ville pour assurer une gestion rigoureuse, transparente et durable de ses espaces publics.

« Nous saluons le professionnalisme de l’équipe de la Commission municipale du Québec, dont l’approche collaborative a favorisé des échanges ouverts et respectueux, dans une perspective d’amélioration continue. La Ville poursuivra son engagement à maintenir des pratiques de gestion exemplaires, en tenant compte des constats mis en lumière par l’audit, au bénéfice de sa population et dans le respect du cadre réglementaire. »

Ville de Saint-Lazare

« La Ville de Saint-Lazare a pris connaissance du rapport d’audit de performance portant sur la planification des parcs et espaces verts ainsi que sur l’administration des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d’espaces naturels. Nous saluons la rigueur de l’analyse ainsi que l’approche respectueuse et collaborative adoptée par l’équipe de la Vice-présidente à la vérification tout au long de ce processus. Les constats formulés confirment la solidité des fondations sur lesquelles repose la gestion municipale à cet égard. En effet, la Ville se réjouit que les pratiques mises en place en matière de planification territoriale, d’évaluation des besoins de la population et de gouvernance des fonds aux fins de parcs soient reconnues comme efficaces et conformes au cadre légal en vigueur. Nous soulignons en particulier la reconnaissance accordée à notre Plan directeur des parcs et des espaces verts et des équipements récréatifs et sportifs, adopté en 2024, ainsi qu’aux efforts déployés pour protéger les milieux naturels, notamment les milieux humides, dans une perspective d’aménagement durable.

« La Ville est également fière que l’audit ait souligné la rigueur de son encadrement réglementaire, la transparence de ses processus décisionnels, ainsi que l’efficacité de ses mécanismes de suivi quant à l’utilisation des contributions perçues. L’affectation de ces ressources à des projets concrets d’aménagement et de réaménagement, au bénéfice de l’ensemble de la communauté, témoigne de notre volonté d’assurer une qualité de vie élevée à l’ensemble de nos citoyens.

« Dans un esprit d’amélioration continue, la Ville entend demeurer proactive dans la mise à jour de ses outils de planification et dans l’optimisation de ses pratiques de gestion. »

ANNEXE 1 À propos de l'audit

ANNEXE 2 Rôles et responsabilités des principaux intervenants

ANNEXE 3 Initiatives en matière de parcs et d'espaces verts

À propos de l'audit

La responsabilité de la Vice-présidente à la vérification de la Commission municipale du Québec consiste à exprimer une conclusion sur les objectifs de l'audit. Pour ce faire, nous avons recueilli les éléments probants suffisants et appropriés pour fonder notre conclusion et pour obtenir un niveau d'assurance raisonnable. Notre évaluation est basée sur les critères que nous avons jugés valables dans les circonstances. Ces critères se fondent principalement sur la *Loi sur l'aménagement et l'urbanisme*, les guides de l'Association québécoise du loisir public et le guide explicatif du ministère des Affaires municipales et de l'Habitation intitulé *La contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels*.

OBJECTIFS DE L'AUDIT

Objectif 1

Évaluer dans quelle mesure la municipalité planifie le développement, l'aménagement et l'adaptation de ses parcs et espaces verts afin d'utiliser à bon escient les ressources à sa disposition et de contribuer à la qualité de vie de la population.

Critères d'évaluation

- 1.1 La municipalité dispose d'une connaissance suffisante de son territoire ainsi que de ses parcs et espaces verts.
- 1.2 La municipalité a évalué les besoins de sa population à l'égard des parcs et espaces verts.
- 1.3 La planification des parcs et espaces verts s'inscrit dans la vision de la municipalité et s'appuie sur une prévision financière.
- 1.4 La gestion des contributions aux fins de parcs est cohérente avec la planification.

Objectif 2

S'assurer que l'administration des contributions aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels est efficace et conforme au cadre légal et réglementaire applicable.

Critères d'évaluation

- 2.1 La perception et l'utilisation des contributions aux fins de parcs sont conformes à la loi et aux règlements municipaux applicables.
- 2.2 La municipalité a mis en place des mesures de contrôle et des mécanismes pour garantir l'efficacité et l'équité de la perception et de l'utilisation des contributions aux fins de parcs.

Les travaux d'audit dont traite ce rapport ont été menés en vertu de la *Loi sur la Commission municipale* et conformément aux méthodes de travail en vigueur à la Vice-présidente à la vérification. Ces méthodes respectent les Normes canadiennes de missions de certification (NCMC) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*, notamment la norme sur les missions d'appréciation directe (NCMC 3001).

De plus, la Vice-présidente à la vérification applique les Normes canadiennes de gestion de la qualité (NCGQ 1 et 2) présentées dans le *Manuel de CPA Canada – Certification*. Ainsi, elle conçoit et maintient un système de gestion de la qualité qui comprend des normes internes documentées en ce qui concerne la conformité aux règles de déontologie, aux normes professionnelles et aux exigences légales et réglementaires applicables, et veille au bon fonctionnement de ce système. Au cours de ses travaux, la Vice-présidente à la vérification se conforme aux règles sur l'indépendance et aux autres règles prévues dans son code de déontologie, lesquelles reposent sur les principes fondamentaux d'intégrité, d'objectivité, de compétence professionnelle et de diligence, de confidentialité et de conduite professionnelle.

PORTÉE DES TRAVAUX

Les municipalités que nous avons auditées sont la Ville de Mont-Saint-Hilaire, la Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures et la Ville de Saint-Lazare. Nos travaux d'audit ont porté plus particulièrement sur la planification des parcs et espaces verts et la perception et l'utilisation des contributions aux fins de parcs. Il est à noter que la concordance entre les documents de planification et d'aménagement du territoire des municipalités et ceux des paliers supérieurs est exclue de notre portée. De plus, les opérations courantes en lien avec les parcs et espaces verts, comme l'entretien, la programmation, la surveillance et les communications, sont également exclues de la portée.

Afin de mener à bien ces travaux, nous avons analysé les processus, les rôles et les responsabilités des intervenants de même que les pratiques au sein des municipalités auditées. Pour ce faire, nous avons recueilli l'information par l'entremise d'entrevues avec les principaux intervenants, par des visites des lieux et par l'obtention de divers documents.

Plus particulièrement, nous avons analysé l'ensemble des dossiers de demandes de permis de lotissement délivrés entre les années 2020 et 2024 inclusivement. Les permis de construction faisant l'objet d'une contribution aux fins de parcs ont également été inclus dans notre analyse. Nos travaux ont porté sur la conformité avec le cadre légal et réglementaire en ce qui a trait à la perception des contributions aux fins de parcs. Nous avons également analysé l'ensemble des dossiers d'utilisation des contributions aux fins de parcs durant la même période afin de valider leur conformité avec le cadre légal.

Nos travaux se sont déroulés principalement de novembre 2024 à mai 2025. Notre audit a porté essentiellement sur les activités des années 2020 à 2024 inclusivement. Toutefois, certains travaux peuvent avoir trait à des années antérieures ou postérieures à cette période.

Il importe de préciser que les travaux effectués par la Vice-présidence à la vérification ne constituent pas une enquête ni une tutelle, une administration provisoire, une médiation ou un accompagnement. De plus, ce rapport d'audit ne peut servir à d'autres fins que celles compatibles avec le motif et l'objectif de la mission.

Le présent rapport a été achevé le 2 juillet 2025.

Rôles et responsabilités des principaux intervenants

Conseil municipal	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Représente les citoyennes et les citoyens et prend les décisions sur les orientations et les priorités d'action de la municipalité. ◆ S'implique à plusieurs étapes dans le processus de gestion des parcs et des espaces verts, notamment pour établir une vision, s'assurer que les parcs satisfont aux besoins de la collectivité, adopter la réglementation et les documents de planification du territoire et en faire le suivi.
Direction générale	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Planifie, organise, dirige et coordonne les services de la municipalité en s'assurant que les élus et élus municipaux ont en main l'ensemble des informations pertinentes à la prise de décision regardant la question des parcs et des espaces verts.
Service de l'aménagement du territoire et de l'urbanisme	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Planifie, gère et contrôle le développement du territoire. ◆ Veille à l'application et au respect des règlements d'urbanisme et municipaux, notamment en matière de zonage, de construction et de lotissement. ◆ Traite et analyse les dossiers pour lesquels une contribution aux fins de parcs et d'espaces verts est exigée. ◆ Délivre les permis de lotissement et de construction. ◆ Détient fréquemment les responsabilités en matière d'environnement.
Service des finances et de la trésorerie	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Planifie, coordonne et contrôle notamment les activités relatives à la comptabilité, au contrôle interne, à la taxation et à la gestion des dépenses. ◆ Administre les contributions aux fins de parcs et d'espaces verts perçues. ◆ A également la responsabilité de préparer le budget, le programme triennal d'immobilisations et les états financiers.
Service juridique et du greffe	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Est responsable de la gestion des aspects légaux de l'administration municipale. ◆ Élabore les projets de règlement et les procès-verbaux des assemblées du conseil. ◆ Agit généralement comme gardien de la conservation documentaire.
Autres services (travaux publics, loisirs, parcs)	<ul style="list-style-type: none"> ◆ Sont également impliqués dans la gestion des parcs et des espaces verts (ex. : service des travaux publics, celui des loisirs et celui des parcs). ◆ Contribuent notamment à la planification, à la conception, à l'aménagement, à l'entretien et aux opérations en fonction de l'organisation spécifique de la municipalité.

Initiatives en matière de parcs et d'espaces verts

Nous présentons ci-dessous quelques initiatives mises en œuvre par les municipalités auditées puisque ces initiatives jouent un rôle semblable et complémentaire à celui des parcs et des espaces verts et qu'elles contribuent à la qualité de vie de la population. Bien qu'elles ne fassent pas partie de nos constats, nous avons pris connaissance de ces initiatives dans le cadre de nos travaux et nous considérons qu'il est intéressant de les ajouter à titre complémentaire à ce rapport, tout en précisant que celles-ci n'ont pas fait l'objet de travaux d'audit.

Municipalité	Initiatives entreprises
Ville de Mont-Saint-Hilaire	<p>En 2021, le sentier du piémont a été prolongé. Il s'étend maintenant sur près de 5 kilomètres, permet aux citoyennes et citoyens de découvrir les milieux naturels du piémont, de relier différents quartiers de la ville et de rejoindre les sentiers de la réserve naturelle Gault.</p> <p>La Ville a acquis des terrains qui abritent des milieux naturels à forte valeur écologique, comme des milieux humides et des boisés, dans le but de les conserver à perpétuité. En 2024, c'est 42 % de son territoire qui est protégé incluant la réserve naturelle Gault qui compte pour environ 22 %.</p>
Ville de Saint-Augustin-de-Desmaures	<p>Depuis 2023, la Ville procède à la plantation d'arbres sur l'emprise municipale de nombreux terrains situés sur son territoire. Le but de cette opération est d'embellir le territoire, de réduire les îlots de chaleur, d'améliorer la qualité de l'air, de capter l'eau de ruissellement et de soutenir la biodiversité.</p> <p>Un projet en cours prévoit la construction d'un escalier reliant le parc de la Falaise, un parc de quartier situé en haut de l'escarpement du fleuve Saint-Laurent, au parc des Hauts-Fonds, situé au niveau du fleuve. Cette mesure permettra un accès piétonnier au fleuve, favorisant ainsi la découverte de points de vue panoramiques.</p>
Ville de Saint-Lazare	<p>Dans le cadre de son plan directeur de conservation, la Ville s'est donné comme objectif de mettre en valeur et de protéger les milieux humides sur son territoire. Pour ce faire, elle a modifié sa réglementation, révisé les usages autorisés, établi des ententes et des partenariats avec les propriétaires privés, procédé à des études de caractérisation et aussi mis en œuvre une campagne d'information et de sensibilisation pour ses citoyennes et citoyens.</p>

**Commission
municipale**

Québec 

La saine gestion au bénéfice de tous