

La contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels

Guide explicatif



Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH). Il s'agit d'une mise à jour de la première édition du document publiée en 1995 et réalisée par David Belgue, en collaboration avec M^e André Langlois.

Coordination de la mise à jour

Ghislain Brisson

Collaboration à la rédaction

Karine Pouliot
Julie-Pier Gaudreault
Robin Hémond

Vérification juridique

M^e Philip Cantwell

Ce document a été réalisé par le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (MAMH).

Il est publié en version électronique à l'adresse suivante : www.mamh.gouv.qc.ca.

ISBN : 978-2-550-83495-3 (PDF)

Dépôt légal – 2019
Bibliothèque et Archives nationales du Québec
Bibliothèque et Archives Canada

Tous droits réservés. La reproduction de ce document par quelque procédé que ce soit et sa traduction, même partielles, sont interdites sans l'autorisation des Publications du Québec.

© Gouvernement du Québec, ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, 2019

TABLE DES MATIÈRES

INTRODUCTION	5
1. FINALITÉS DE LA CONTRIBUTION	6
1.1 Parcs et terrains de jeux	6
1.2 Espaces naturels	7
2. SITUATIONS OÙ UNE CONTRIBUTION PEUT ÊTRE EXIGÉE	7
2.1 Contribution exigée lors d'une demande de permis de lotissement ...	8
2.2 Contribution exigée lors d'une demande de permis de construction ..	9
2.2.1 Projets de redéveloppement.....	10
2.2.2 Projets d'intensification des activités existantes	10
2.2.3 Projets visant à permettre de nouvelles activités.....	11
2.2.4 Projets réalisés sur un lot résultant de la rénovation cadastrale.....	11
3. FORMES QUE PEUT PRENDRE LA CONTRIBUTION	11
3.1 Règles de calcul de la contribution	12
3.2 Valeur maximale de la contribution.....	13
3.3 Contribution supérieure à 10 % pour les espaces verts situés dans un secteur central.....	14
3.4 Entente pour la cession d'un terrain situé à l'extérieur du site visé par la demande de permis	15
4. UTILISATION DES TERRAINS CÉDÉS ET DES SOMMES VERSÉES PAR LES REQUÉRANTS.....	15
4.1 Utilisation des terrains cédés à la municipalité.....	15
4.2 Utilisation des sommes versées au fonds spécial	16
5. DÉTERMINATION DE LA VALEUR DU SITE AUX FINS DE LA CONTRIBUTION MONÉTAIRE.....	18
5.1 Options pour la détermination de la valeur des sites.....	18
5.1.1 Valeur établie par un évaluateur agréé.....	18
5.1.2 Valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière	18
5.2 Méthodes d'évaluation immobilière.....	19

6. CONTESTATION DE LA VALEUR D'UN SITE ÉTABLIE PAR L'ÉVALUATEUR.....	19
7. PRISE EN COMPTE DES CONTRIBUTIONS ANTÉRIEURES	20
7.1 Règles de prise en compte des contributions antérieures.....	21
7.2 Exemples de prise en compte d'une contribution antérieure.....	21
7.2.1 Scénario A.....	21
7.3.2 Scénario B.....	24

Introduction

Les parcs et les terrains de jeux aménagés près des lieux de résidence et de travail constituent un aspect important de la qualité de la vie des citoyens. De plus, l'importance de protéger les espaces naturels, tels les cours d'eau, les boisés et les milieux humides, tant pour leurs fonctions écologiques que pour la protection de la biodiversité, n'est plus à démontrer. La localisation, l'accessibilité et l'aménagement de ces espaces constituent des éléments à considérer dans la planification des réseaux d'espaces verts de la municipalité, au même titre que les autres types de milieux.

La possibilité pour la municipalité d'exiger, lors d'une demande de permis de lotissement ou de construction, une contribution propre à l'aménagement de parcs et de terrains de jeux et à la protection des espaces naturels constitue un moyen efficace pour offrir ce type d'endroits à la population.

La contribution en bref

La contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels (ci-après, la contribution) peut être exigée par une municipalité au moment d'une demande de permis de lotissement ou de construction.

Elle peut prendre la forme d'une cession d'une partie du site visé par la demande (ou d'un autre terrain appartenant au requérant), d'une contribution financière devant être versée dans un fonds spécial ou d'une combinaison des deux, au choix de la municipalité ou selon ce que prévoit le règlement.

La contribution exigée ne peut pas dépasser 10 % de la superficie ou de la valeur du site visé, sauf dans certaines circonstances.

Les terrains ainsi acquis et les sommes versées doivent être utilisés pour établir, maintenir ou améliorer des parcs et des terrains de jeux ou pour préserver des espaces naturels.

Le pouvoir accordé aux municipalités d'imposer une telle contribution n'est pas récent. En effet, bien avant l'adoption en 1979 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme (LAU), on trouvait déjà en 1964 une disposition dans la Loi des cités et villes permettant aux municipalités d'exiger une cession aux fins de parcs de 10 % de la superficie d'un site faisant l'objet d'une opération cadastrale.



Au fil du temps, les pouvoirs ont évolué afin de permettre aux municipalités de les appliquer avec plus de flexibilité ou encore d'élargir les possibilités d'exiger la contribution des promoteurs lors du lotissement d'un terrain ou de la construction d'un bâtiment. Une réforme importante a eu lieu en 1993 et a mené à la publication d'une première version de ce guide. Des modifications substantielles y ont par la suite été apportées en 2017, ce qui justifie la publication d'une nouvelle version.

Dans ce domaine, les pouvoirs habilitants des municipalités se trouvent aux articles 117.1 à 117.16 de la Loi sur l'aménagement et l'urbanisme.

Ce guide vise à apporter des précisions quant à l'application de ces dispositions et, dans certains cas, à fournir des balises interprétatives aux municipalités.

1. Finalités de la contribution

Une cession de terrain ou une contribution monétaire peut être exigée pour :

- l'établissement, le maintien et l'amélioration de parcs et de terrains de jeux;
- la préservation d'espaces naturels (LAU, art. 117.1, al. 1).

1.1 Parcs et terrains de jeux

Les parcs sont des espaces publics, accessibles aux citoyens, généralement recouverts de végétation et principalement destinés aux loisirs et à la détente. Les superficies et les espaces affectés à des activités différentes peuvent varier grandement en fonction du rôle du parc prévu par la municipalité.

Les terrains de jeux sont des espaces publics, accessibles aux citoyens, principalement aménagés pour la pratique d'activités de récréation. Les terrains de jeux peuvent notamment inclure les aires de jeux pour enfants, les piscines publiques et les jeux d'eau, les parcs de planches à roulettes et les terrains de sport (soccer, tennis, baseball, basketball, etc.).

Les parcs et les terrains de jeux qu'une municipalité peut aménager avec la contribution n'ont pas nécessairement à être végétalisés sur l'ensemble de leur superficie. À l'inverse, certains espaces végétalisés ne devraient pas être considérés comme des parcs aux fins de la contribution, comme les jardins communautaires ou les terrains de camping, lesquels ne sont généralement pas accessibles à l'ensemble de la population.



1.2 Espaces naturels

Une municipalité peut également utiliser la contribution pour préserver des espaces naturels, notamment par l'acquisition de sites qu'elle souhaite protéger.

Contrairement aux parcs, ces espaces présentent des types et des degrés d'accessibilité variés, et peuvent même ne pas être accessibles au public. Pensons, par exemple, aux rives d'un cours d'eau, aux milieux humides ou aux boisés possédant une grande valeur écologique.

Dans ces cas, l'aménagement de parcs destinés à la récréation active n'est pas toujours possible ni souhaitable. Le maintien de ces espaces dans leur état naturel peut être important pour des raisons environnementales, mais aussi pour des raisons de santé et de sécurité publiques (p. ex., protection d'une source d'eau potable, protection contre l'érosion).

Des précisions sur les utilisations autorisées des terrains cédés à la municipalité et les dépenses admissibles au fonds issu de la contribution sont présentées à la section 4.



Le guide [*La biodiversité et l'urbanisation*](#) (MAMH, 2010) présente les différents outils dont disposent les municipalités en matière de protection des milieux naturels, outre la contribution aux fins de parcs.

2. Situations où une contribution peut être exigée

Une municipalité peut exiger le versement d'une contribution comme condition préalable à :

1. L'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale, lors d'une demande de permis de lotissement;
2. La délivrance d'un permis de construction relatif à :
 - o un projet de redéveloppement;
 - o un projet d'intensification des activités existantes;
 - o un projet visant à permettre de nouvelles activités,
 - o un projet réalisé sur un lot résultant de la rénovation cadastrale et n'ayant pas fait l'objet d'un permis de lotissement.

Le pouvoir d'exiger une contribution doit être prévu dans le règlement de lotissement dans le premier cas et dans le règlement de zonage dans le second cas (LAU, art. 117.1).

Le règlement doit préciser la forme que prendra la contribution (terrain ou argent) ou prévoir que le conseil municipal (ou, s'il y a lieu, le comité exécutif) décidera dans chaque cas laquelle s'applique (voir la section 3).

2.1 Contribution exigée lors d'une demande de permis de lotissement

La contribution aux fins de parcs, de terrains de jeux et d'espaces naturels peut être exigée lors de la réalisation des opérations cadastrales préalables à l'implantation de projets de développement (LAU, art 117.1, al. 1). Plus précisément, la contribution constitue une condition à l'approbation d'un plan relatif à une opération cadastrale, lequel est exigé lors d'une demande de permis de lotissement.

Si le règlement de lotissement ne précise pas le type de contribution exigée, le conseil municipal doit évaluer, au moment de l'analyse d'une demande de permis de lotissement, si l'aménagement d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel à l'intérieur du site visé par la demande est souhaitable.

Si la municipalité ne prévoit pas l'aménagement d'un parc dans cette partie du territoire ou si aucun emplacement à l'intérieur du site ne convient à cet usage, d'autres possibilités s'offrent à elle en ce qui concerne la forme de la contribution, soit le versement d'un montant d'argent ou la cession d'un terrain à l'extérieur du site dans le cadre d'une entente (voir la section 3).

Si le conseil municipal est d'avis que l'aménagement d'un parc à l'intérieur du site est souhaitable, l'approbation du plan de lotissement constitue le moment privilégié pour le choix de son emplacement, et cela s'effectue en même temps que la conception de l'ensemble du lotissement (délimitation du réseau routier et des lots).



Exceptions à l'obligation de verser une contribution lors d'une opération cadastrale

L'article 1 de la LAU définit les opérations cadastrales au sens du 1^{er} alinéa de l'article 3043 du Code civil du Québec, c'est-à-dire :

- la modification du plan d'un lot;
- le numérotage d'un lot;
- l'annulation ou le remplacement de la numérotation existante;
- l'obtention d'une nouvelle numérotation.

Une contribution ne peut toutefois être exigée dans le cas d'une annulation, d'une correction ou d'un remplacement de numéros de lots n'entraînant aucune augmentation du nombre de lots (LAU, art. 117.2, al. 2) :

- l'annulation est l'opération cadastrale par laquelle un lot rendu inutile ou qui ne représente pas un droit de propriété est retiré du plan cadastral;
- la correction est l'opération cadastrale ayant pour but de modifier une ou plusieurs données d'un lot lorsque l'arpenteur-géomètre est en mesure de démontrer que la présomption d'exactitude associée au cadastre peut être renversée;
- le remplacement est l'opération cadastrale ayant pour but d'identifier les parcelles issues du morcellement d'un lot ou du regroupement de plusieurs lots. Lorsqu'il s'agit d'un regroupement de lots, le remplacement n'entraîne aucune augmentation du nombre de lots.

Les opérations cadastrales demandées par le ministre de l'Énergie et des Ressources naturelles en vertu du 3^e alinéa de l'article 3043 du Code civil ne peuvent pas faire l'objet d'une contribution.

Le règlement municipal peut définir toute autre exception à l'obligation de verser une contribution lors d'une opération cadastrale (LAU, art. 117.2, al. 2). Ainsi, la municipalité peut exempter certaines catégories d'opérations cadastrales si elle considère qu'une contribution n'est pas nécessaire ou équitable dans de telles situations, par exemple, pour :

- l'attribution d'un numéro de lot à un terrain décrit par tenants et aboutissants déjà construit;
- un remplacement dans une zone agricole;
- une opération cadastrale visant des sites de petite superficie;
- la conversion d'un immeuble en copropriété divise.

2.2 Contribution exigée lors d'une demande de permis de construction

Dans plusieurs villes, le territoire situé à l'intérieur des périmètres urbains est largement développé et les projets de redéveloppement et de densification peuvent être plus fréquents que les projets de lotissement de terrains vacants.

En conséquence, afin d'assurer le développement de nouveaux parcs et terrains de jeux ainsi que la préservation d'espaces naturels, il est possible pour une municipalité d'exiger une contribution préalablement à la délivrance d'un permis de construction, dans les cas suivants :

- lorsque l'immeuble fait l'objet d'un projet de redéveloppement;
- lorsque le permis vise une intensification des activités existantes sur le site concerné;
- lorsque le permis vise à permettre de nouvelles activités sur le site concerné (LAU, art. 117.1, al. 2).

La loi ne précise pas ce que l'on entend par « projet de redéveloppement », « nouvelles activités » ou « intensification des activités existantes ». La municipalité doit définir, dans son règlement, les types de projets qui cadrent avec ces catégories générales et pour lesquels elle entend exiger une contribution.

Par ailleurs, une contribution peut être exigée d'un demandeur de permis de construction lorsque le projet est réalisé sur un lot résultant de la rénovation cadastrale et n'ayant pas fait l'objet d'un permis de lotissement.

Seuls les projets nécessitant un permis de construction peuvent faire l'objet d'une contribution. Les travaux qui ne requièrent pas de permis ou les opérations qui exigent plutôt un certificat d'autorisation ou d'occupation ne peuvent pas être visés par une contribution.

Une municipalité peut exiger un permis de construction pour les projets de construction, de transformation, d'agrandissement ou d'addition de bâtiments (LAU, art. 119).

2.2.1 Projets de redéveloppement

La définition de « projet de redéveloppement » devrait surtout faire référence au remplacement d'utilisations du sol ou de constructions existantes par d'autres. Il peut s'agir, par exemple :

- de la transformation de bâtiments industriels ou de propriétés religieuses en locaux commerciaux;
- d'un projet immobilier de plusieurs unités sur des terrains préalablement occupés par des maisons unifamiliales;
- d'un projet de reconversion de friches urbaines.

Par contre, un projet sur un site non construit, notamment une terre agricole, n'est généralement pas considéré comme du redéveloppement. Lorsque la mise en valeur de quelques terrains non construits à l'intérieur d'un milieu bâti fait partie intégrante d'un projet de redéveloppement, ce projet pourrait toutefois les inclure.

Il importe de bien baliser la portée des projets de redéveloppement dans le règlement, notamment afin d'éviter d'exiger une contribution pour des projets mineurs tels que la transformation d'un immeuble à logement en copropriété (sans ajout de logement) ou des travaux visant l'ajout d'un seul logement à une unité résidentielle.

2.2.2 Projets d'intensification des activités existantes

Une municipalité peut exiger une contribution préalablement à la délivrance d'un permis de construction pour des travaux qui visent à permettre une intensification des activités déjà exercées sur un immeuble au moment de la demande de permis. Il peut s'agir par exemple d'un projet d'agrandissement d'un bâtiment commercial pour y aménager de nouveaux commerces. Dans de tels cas, le règlement devrait définir :

- les types d'activités visées (p. ex., résidentielles, commerciales, industrielles);
- la manière d'évaluer l'intensification des activités (p. ex., augmentation de la superficie de plancher, augmentation du nombre de logements, subdivision d'un bâtiment visant à accueillir plus de bureaux ou de commerces);
- les seuils d'intensification au-delà desquels une contribution est exigée (p. ex., augmentation de 25 % de la superficie de plancher, ajout d'au moins deux logements supplémentaires).

2.2.3 Projets visant à permettre de nouvelles activités

Une municipalité peut exiger une contribution pour des travaux qui visent à permettre de nouvelles activités sur un immeuble, c'est-à-dire des activités non exercées sur celui-ci au moment de la demande de permis. Dans ce cas, le règlement devrait définir :

- les nouvelles activités qui sont visées (p. ex., ajout d'une activité commerciale ou industrielle);
- les types d'immeubles concernés (p. ex., bâtiments non résidentiels de plus de 5 000 m² de superficie de plancher).

2.2.4 Projets réalisés sur un lot résultant de la rénovation cadastrale

Une contribution peut être exigée préalablement à la délivrance d'un permis de construction pour les projets de construction d'un nouveau bâtiment principal sur un terrain qui a été immatriculé comme lot distinct sans permis de lotissement, mais résultant de la rénovation cadastrale.

En effet, la rénovation cadastrale a eu pour effet de transformer des parcelles de terrains décrites par tenants et aboutissants en lots distincts. Ces lots rénovés sont devenus constructibles, sans que les municipalités aient pu exiger une contribution à l'étape du lotissement. Ainsi, pour combler le manque à gagner fiscal résultant de la rénovation cadastrale, les municipalités peuvent, de manière exceptionnelle, pour ces lots, exiger une contribution pour la construction d'un nouveau bâtiment.

3. Formes que peut prendre la contribution

La contribution peut prendre la forme d'une cession gratuite d'un terrain à la municipalité, d'un versement d'une somme d'argent ou d'une combinaison des deux. Le règlement peut spécifier quelle forme de contribution est exigée dans différentes situations ou, encore, prévoir que ce choix relève du conseil municipal ou, s'il y a lieu, du comité exécutif (LAU, art. 117.2, al. 1).

Lorsqu'en vertu du règlement ou de la décision du conseil un terrain doit être cédé à titre de contribution, il revient au conseil municipal ou au comité exécutif, le cas échéant, de déterminer l'emplacement du terrain à l'intérieur du site visé, et non au propriétaire du site.

La contribution n'est pas une taxe municipale

Les sommes versées à la municipalité à titre de contribution ne constituent ni une taxe, ni une compensation, ni un mode de tarification (LAU, art. 117.16). Ainsi, des organismes qui ne sont pas assujettis aux taxes municipales en vertu de la Loi sur la fiscalité municipale sont tout de même assujettis à l'exigence de verser une contribution aux fins de parcs au moment d'une demande de permis. Toutefois, aucune contribution ne peut être exigée à l'égard de l'État et de ses mandataires.

3.1 Règles de calcul de la contribution

Le règlement doit établir les règles de calcul de la superficie de terrain qui doit être cédée ou de la somme d'argent qui doit être versée. Il est possible de faire varier les règles de calcul de la contribution selon :

- les catégories de terrains, en fonction :
 - › des usages possibles des sites et des immeubles qui s'y trouvent,
 - › de leur superficie,
 - › de ces deux critères combinés;
- les parties de territoire;
- une combinaison de catégories de terrains et de parties de territoire (LAU, art. 117.3).

Par exemple, une municipalité pourrait demander une contribution plus faible pour les projets situés dans les secteurs à vocation agricole ou industrielle. Un règlement pourrait également prévoir un taux de contribution relatif à la superficie du site faisant l'objet de l'opération cadastrale (p. ex., contribution de 10 % pour les projets de lotissement visant des sites de plus de 15 000 m² et contribution de 5 % pour les projets visant des sites plus petits).

Une contribution exigée pour des projets de redéveloppement ou d'ajout de nouvelles activités pourrait par ailleurs être modulée selon différentes catégories d'activités que visent à permettre ces projets.

Superficie du site visé par la contribution

Une contribution exigée lors d'une opération cadastrale est établie en fonction de l'ensemble des terrains visés par l'opération, et non seulement des lots destinés à être développés ou vendus.

Par ailleurs, à moins que le règlement municipal ne le prévienne autrement, dans le cas d'une opération cadastrale, la superficie correspondant à l'emprise des futures voies de circulation devrait être incluse dans la superficie totale du site afin de déterminer la contribution exigée, même si elle sera cédée à la municipalité.

3.2 Valeur maximale de la contribution

La superficie de terrain ou la somme d'argent que la municipalité peut exiger ne peut pas dépasser 10 % de la superficie ou de la valeur du site (LAU, art. 117.4, al. 1).

Dans le cas d'une contribution en partie en terrain et en partie en argent, le total de la valeur du terrain devant être cédé et de la somme versée ne doit pas excéder 10 % de la valeur du site (LAU, art 117.4, al. 2). Par exemple, dans le cas d'une contribution à l'égard d'un site de 30 000 m² dont la valeur s'élève à 150 000 \$, une municipalité pourrait exiger :

- une cession de 10 % du site, soit 3 000 m²;
- un paiement de 10 % de la valeur, soit 15 000 \$;
- une cession de 1 000 m² (valeur de 5 000 \$) et un paiement de 10 000 \$ (10 % de la valeur du site moins la valeur du terrain cédé) ou toute autre répartition équivalente.

Portée de la notion de « site »

Aux fins de l'application des dispositions relatives à la contribution, la notion de « site » correspond à la portion du territoire visée par la demande de permis :

- dans le cas d'un permis de lotissement, le site correspond au terrain compris dans le plan relatif à une opération cadastrale (c.-à-d., le plan de lotissement);
- dans le cas d'un permis de construction, le site correspond à l'assiette de l'immeuble visé (LAU, art. 117.2, al. 4).

La valeur ou la superficie d'une contribution doit être établie en fonction de la valeur ou de la superficie du site.

La notion de « terrain » correspond plutôt à la portion du site qui doit être cédée, le cas échéant, à la municipalité.

Il est à noter que les règles de calcul de la contribution ne doivent pas nécessairement reposer sur la valeur du site. Par exemple, un règlement pourrait prévoir que, dans le cas d'un projet de redéveloppement, la contribution exigée correspond à 2 % de la valeur des travaux pour lesquels le permis de construction est requis.

D'autres scénarios de règles de calcul ne prenant pas en compte la valeur du site sont possibles, par exemple :

- une contribution fixe (p. ex., 1 000 \$) pour tout ajout de nouvelles activités;
- une contribution relative à l'augmentation de superficie de plancher ou de l'emprise au sol des constructions sur un terrain.

Bien entendu, dans tous les cas, la contribution ne pourrait pas dépasser 10 % de la valeur du site. Il est donc toujours requis d'établir la valeur du site avant d'exiger une contribution, même lorsque la règle de calcul ne prend pas en compte cette valeur.

3.3 Contribution supérieure à 10 % pour les espaces verts situés dans un secteur central

Malgré ce qui précède, une municipalité peut exiger la cession d'un terrain dont la superficie excède 10 % lorsque le site visé par la demande de permis de lotissement ou de construction est situé dans un secteur central de la municipalité et constitue, en tout ou en partie, un espace vert (LAU, art. 117.4, al. 3). Dans les cas où la cession d'un terrain et le versement d'une somme sont exigés, le montant versé ne doit pas excéder 10 % de la valeur du site (art. 117.4, al. 4).

La municipalité doit, dans son règlement, délimiter ses secteurs centraux et définir ce qui constitue un espace vert aux fins de la contribution (LAU, art. 117.4, al. 5).

De manière générale, un espace vert fait référence à un espace à dominance végétale (pelouse, herbes, arbres), d'origine naturelle ou humaine, situé dans un environnement urbain ou bâti. Une municipalité pourrait opter pour une définition plus restrictive (p. ex., en tenant compte seulement des espaces boisés) ou plus large (p. ex., en incluant les milieux humides [marais, marécage, tourbière] et hydriques [étang, lac, cours d'eau] parsemant un site au calcul de la proportion d'espaces verts). Il importe toutefois que la définition retenue par la municipalité ne s'éloigne pas trop du sens généralement attribué à un espace vert.

Par exemple, un règlement prévoit que, préalablement à la délivrance d'un permis de lotissement pour un terrain qui constitue en tout ou en partie un espace vert dans le secteur central de la municipalité, le propriétaire doit céder 12 % de la superficie du terrain et verser 7 % de la valeur du site. Un promoteur possède un terrain situé dans le secteur central de la municipalité, dont la moitié est un espace vert (il est boisé) et il souhaite le lotir. Son terrain mesure 10 000 m² et vaut, au moment de demander le permis, 170 000 \$. Le promoteur devra donc céder une parcelle de 1 200 m² (incluse dans le site) et verser 11 900 \$.



3.4 Entente pour la cession d'un terrain situé à l'extérieur du site visé par la demande de permis

La municipalité et le propriétaire du site visé par la demande de permis peuvent convenir, par entente, que la cession peut porter sur un autre terrain situé dans la municipalité et qui appartient au même propriétaire (LAU, art. 117.2, al. 3). L'intérêt de choisir un terrain situé à l'extérieur du site dépendra de son emplacement et de ses caractéristiques relativement à la planification municipale.

Dans le cas de la cession d'un terrain situé à l'extérieur du site, les règles de calcul de la contribution ainsi que le maximum de 10 % de la superficie ou de la valeur ne s'appliquent pas. La municipalité peut donc déterminer, dans sa négociation avec le promoteur, quelle superficie à l'extérieur du site constitue une contribution acceptable (LAU, article 117.5).

Dans certaines situations, cette superficie pourrait être supérieure à celle pouvant être exigée dans le cas d'une cession de terrain à l'intérieur du site (p. ex., un terrain éloigné des secteurs construits, mais qui pourrait éventuellement s'intégrer avantageusement dans un réseau de parcs municipaux). Dans d'autres cas, une superficie inférieure à celle pouvant être exigée sur le site pourrait être acceptable compte tenu des caractéristiques exceptionnelles de ce terrain (p. ex., un terrain en bordure d'un cours d'eau).

Dans chacun de ces cas, la municipalité et le promoteur doivent s'entendre sur les modalités d'une cession à l'extérieur du site qui seront inscrites dans une entente. S'il n'y a pas d'entente, la cession d'un terrain à l'intérieur du site ou une contribution monétaire peut toujours être exigée.

4. Utilisation des terrains cédés et des sommes versées par les requérants

4.1 Utilisation des terrains cédés à la municipalité

Un terrain cédé à la municipalité à titre de contribution ne peut être utilisé, tant qu'il appartient à la municipalité, que pour l'aménagement ou l'agrandissement d'un parc ou d'un terrain de jeux ou pour le maintien d'un espace naturel (LAU, art. 117.15, al. 1).

La construction d'équipements de loisirs pour des activités pratiquées à l'intérieur, telle une piscine intérieure ou une patinoire couverte sur des terrains qui ont été cédés à la municipalité à titre de contribution est possible sur ces terrains dans la mesure où la vocation principale de parc, de terrain de jeux ou d'espace naturel n'est pas compromise.

Le but principal de la contribution demeure la création et le maintien d'espaces extérieurs pour les citoyens. Ainsi, l'utilisation de la totalité d'un espace actuellement ou éventuellement utilisé à ces fins pour la construction d'une patinoire couverte ou d'une piscine intérieure pourrait ne pas être conforme à l'esprit de ces dispositions.

Une municipalité peut se départir, à titre onéreux, d'un terrain qui lui a préalablement été cédé à titre de contribution, par exemple lorsque son utilisation à des fins de parc, de terrain de jeu ou d'espace naturel n'apparaît plus requise. Les sommes ainsi obtenues doivent servir à financer le même type de dépenses que celles obtenues à titre de contribution (LAU, art. 117.15, al. 2).

4.2 Utilisation des sommes versées au fonds spécial

Les sommes versées à la municipalité à titre de contribution ainsi que celles provenant de l'aliénation d'un terrain obtenu à titre de contribution doivent être versées dans un fonds spécial (LAU, art. 117.15, al. 2) qui ne peut être utilisé que pour :

- acheter ou aménager des terrains à des fins de parcs ou de terrains de jeux, ce qui peut notamment inclure :
 - › l'aménagement paysager (terrassement, nivellement, plantation, construction de sentiers, etc.),
 - › l'achat et l'installation de mobilier et d'équipements (modules de jeux, plateaux sportifs, jeux d'eau, piscine, bancs de parcs, tables, poubelles, réverbères, fontaines, œuvres d'art urbain, clôtures),
 - › l'entretien des parcs et des terrains de jeux, ainsi que de leurs équipements;
- construire un bâtiment dont l'utilisation est inhérente à l'utilisation ou au maintien d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel (p. ex., guérite, pavillon de services, bâtiment d'entreposage, rampe de mise à l'eau dans le cas d'un parc nautique);
- acheter des terrains à des fins d'espaces naturels;
- réaliser des travaux sur un espace naturel, par exemple :
 - › aménager un habitat faunique,
 - › restaurer un milieu humide ou hydrique;
- acheter des végétaux (arbres, plantes, pelouse, etc.) et les planter sur les propriétés de la municipalité.

La possibilité d'utiliser les sommes versées au fonds pour la construction de bâtiments nécessaires à l'utilisation d'un parc, d'un terrain de jeux ou d'un espace naturel permet de favoriser la mise en valeur de ces sites. Il n'est toutefois pas possible d'utiliser le fonds spécial pour d'autres types d'immobilisation en matière de loisirs ou de mobilier urbain à l'extérieur d'un parc ou d'un terrain de jeux (p. ex., la construction d'une patinoire couverte ou d'un centre communautaire, l'achat de bancs publics destinés à être installés le long d'une artère commerciale).



La possibilité d'utiliser le fonds pour l'achat et la plantation de végétaux doit être vue dans une perspective de mise en valeur et de verdissement des terrains appartenant à la municipalité, qu'il s'agisse ou non de parcs, de terrains de jeux ou d'espaces naturels (p. ex., terrain de l'hôtel de ville).

Le fonds peut être utilisé par une municipalité pour financer des travaux de maintien des aménagements et des infrastructures de ses parcs, terrains de jeux et espaces naturels

(p. ex., réfection des sentiers, rénovation ou remplacement d'un pavillon de services). Toutefois, le fonds ne devrait pas être utilisé pour payer des dépenses courantes de fonctionnement liées à l'entretien (p. ex., tondre la pelouse, arroser les plantes).

Rappelons finalement que la gestion de ce fonds requiert une comptabilité distincte dans les états financiers de la municipalité. Comme les autres fonds spécifiques spéciaux, le fonds spécial aux fins de parcs doit être présenté séparément.

Utilisation de la contribution dans le cadre d'une entente scolaire-municipale

En vertu de l'article 8 de la Loi sur les compétences municipales, une municipalité peut établir ou exploiter un équipement récréatif avec un organisme à but non lucratif, une commission scolaire ou un établissement d'enseignement. Elle pourrait, par exemple, conclure une entente avec une commission scolaire pour la construction d'un parc-école accessible à la population en dehors des heures de classe.

Le fonds pourrait être utilisé pour acquitter la part contributive de la municipalité dans le cadre d'une telle entente. Il importe toutefois que les sommes soient utilisées conformément à ce qui est prévu à l'article 117.15 de la LAU.



5. Détermination de la valeur du site aux fins de la contribution monétaire

Lorsque la contribution prend la forme, en tout ou en partie, d'une contribution monétaire, il faut en premier lieu déterminer la valeur du site. La LAU précise qu'il s'agit de la valeur à la date de la réception de la demande de permis de construction ou du plan relatif à l'opération cadastrale (LAU, art. 117.6, al. 1).

Précisons qu'il s'agit toujours de la valeur du site, excluant la valeur de tout bâtiment qui s'y trouve, même dans le cas des contributions préalables à la délivrance d'un permis de construction.

5.1 Options pour la détermination de la valeur des sites

Deux options peuvent être employées pour déterminer la valeur du site :

- par défaut, la valeur doit être établie, aux frais du propriétaire, par un évaluateur agréé mandaté par la municipalité (LAU, art. 117.6, al. 2). Il peut s'agir d'un évaluateur au service de la municipalité, d'une firme d'évaluateurs-conseils ou du service de l'évaluation de la MRC lorsqu'elle assure l'évaluation foncière pour le territoire de la municipalité;
- le règlement peut prévoir l'utilisation de la valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière de la municipalité pour les sites qui constituent des unités d'évaluation ou des parties d'unités dont les valeurs sont distinctement inscrites au rôle (LAU, art. 117.6, al. 4).

Le règlement s'applique uniformément à l'ensemble du territoire.

5.1.1 Valeur établie par un évaluateur agréé

Les principaux avantages de cette méthode sont les suivants :

- elle établit une valeur qui reflète plus justement la valeur marchande d'un site au moment de la demande de permis;
- elle est propre au site visé par opposition à l'évaluation municipale qui provient d'une analyse de masse à la date d'évaluation du rôle (18 mois avant l'entrée en vigueur du rôle).

5.1.2 Valeur inscrite au rôle d'évaluation foncière

Cette méthode présente l'avantage d'être administrativement plus simple que la précédente, ce qui peut réduire les délais requis pour la détermination de la contribution et la délivrance du permis. Par ailleurs, une municipalité pourrait recourir à cette méthode pour éviter d'imposer aux requérants le paiement des frais d'évaluation, en sus de la contribution.

Le rôle étant en vigueur pour trois années, la municipalité doit moduler la valeur inscrite au rôle en fonction du facteur comparatif, lequel est l'inverse de la proportion médiane (Loi sur la fiscalité municipale, art. 264). Ce facteur est établi annuellement par l'évaluateur municipal et permet d'actualiser les valeurs établies 18 mois avant l'entrée en vigueur du rôle.

Cependant, l'uniformisation des données n'est pas nécessairement optimale, car, dans certaines parties du territoire qui font l'objet d'une croissance rapide, les valeurs inscrites au rôle

d'évaluation (même si elles sont uniformisées) peuvent être inférieures à la valeur marchande, à la date de référence du marché. À la suite de la confection du rôle d'évaluation, l'attrait d'un secteur peut changer, par exemple, après la construction, à proximité, d'un échangeur autoroutier ou d'un centre commercial. D'autres facteurs, tels les changements dans le marché reflétant l'attrait de certains secteurs de la municipalité, peuvent aussi engendrer des changements de valeur qui ne sont pas reflétés dans la proportion médiane (ou facteur comparatif), calculée pour l'ensemble du territoire municipal.

Précisons que, bien que la municipalité puisse choisir de recourir à la valeur inscrite au rôle, elle doit nécessairement effectuer une nouvelle évaluation lorsque le site qui fait l'objet d'une demande de permis n'est pas en soi une unité d'évaluation ou une partie d'unité d'évaluation inscrite au rôle (LAU, art. 117.6, al. 4). Dans ce cas, il faut que la valeur du site soit établie par un évaluateur agréé au moment de la demande de permis. Cette approche évite à la municipalité de faire des extrapolations imprécises, puisque calculées à partir d'une valeur uniformisée pour chaque mètre carré du terrain compris dans l'unité d'évaluation, et ce, à une date antérieure à celle de la demande de permis.

5.2 Méthodes d'évaluation immobilière

Il existe trois méthodes reconnues en matière d'évaluation immobilière, soit celles du coût, de la comparaison et du revenu. La méthode du coût ne peut s'appliquer pour établir la valeur du site faisant l'objet de la demande, mais il existe plusieurs techniques parmi les méthodes de la comparaison et du revenu qui peuvent être utilisées, comme celles des prix de vente rajustés, de soustraction, du revenu résiduel au terrain et du lotissement.

De plus, la valeur d'un terrain est déterminée en fonction de son usage le meilleur et le plus profitable, même si cela signifie une utilisation différente de l'utilisation actuelle de ce terrain.

Il revient à l'évaluateur agréé mandaté par la municipalité de choisir les techniques les plus appropriées à chaque situation. Certaines techniques sont plus pertinentes quand il s'agit d'une demande de permis de lotissement pour des terrains non construits, tandis que d'autres techniques s'imposent dans le cas de projets de redéveloppement, d'ajout d'usages ou d'intensification des activités existantes.

L'article 117.6 de la LAU mentionne que la valeur est établie selon les concepts applicables en matière d'expropriation. Ces concepts comprennent notamment l'évaluation de l'immeuble à sa valeur marchande influencée par la prise en compte de divers éléments (p. ex., la structure financière, le droit de propriété en cause, les servitudes légales, etc.).

6. Contestation de la valeur d'un site établie par l'évaluateur

La valeur établie par l'évaluateur peut être contestée par la municipalité ou par le propriétaire devant le Tribunal administratif du Québec. Cette contestation peut se faire après la délivrance du permis de lotissement ou de construction et n'empêche pas l'amorce du projet. Le propriétaire doit toutefois verser la somme et, le cas échéant, céder la superficie de terrain exigée par la municipalité (LAU, art. 117.7, al. 2).

Les articles 117.7 à 117.14 décrivent cette procédure, qui est calquée sur celle applicable en matière d'expropriation et qui comprend les étapes suivantes :

1. La signification d'un avis de contestation par le propriétaire ou la municipalité à l'autre partie. L'avis mentionne, entre autres, la valeur établie par l'évaluateur et les motifs de la contestation et demande au Tribunal d'établir la valeur du terrain visé;
2. Le dépôt, dans les 30 jours de la délivrance du permis de construction ou de lotissement, de l'avis au Tribunal, avec preuve de signification, permis de construction ou de lotissement (selon le cas), plan et description du terrain signés par un arpenteur-géomètre;
3. La production par chaque partie, dans les 60 jours qui suivent la signification de l'avis de contestation, d'un écrit indiquant la valeur qu'elle attribue au terrain visé et exposant les motifs qui justifient l'attribution de cette valeur;
4. La décision du Tribunal.

Le Tribunal peut confirmer ou infirmer la valeur établie par l'évaluateur. Dans ce dernier cas, il fixe une nouvelle valeur qui n'est pas forcément située entre celles proposées par les parties. Il statue également sur les frais de justice (LAU, art. 117.11).

À la suite de la décision du Tribunal, le remboursement par la municipalité d'un trop-perçu ou le versement par le propriétaire d'une somme additionnelle peuvent être requis. Dans un cas comme dans l'autre, ce montant doit inclure l'intérêt que ce capital aurait produit depuis la date du versement jusqu'à celle du remboursement ou du versement additionnel, et cela au taux applicable aux arriérés de taxes de la municipalité (LAU, art. 117.13 et 117.14).

Dans le cas d'un versement par le propriétaire, la somme à verser est garantie par une hypothèque légale sur l'unité d'évaluation dont fait partie le site (LAU, art. 117.14, al. 4).

7. Prise en compte des contributions antérieures

Une municipalité peut exiger des contributions successives à l'égard d'un même site. Toutefois, par souci d'équité, les règles de calcul de la contribution doivent prévoir que le propriétaire d'un site qui a déjà fait l'objet d'une contribution reçoit pour celle-ci un crédit au moment d'une nouvelle demande de permis pour laquelle une contribution est exigée (LAU, art. 117.3, al. 3). Cette exigence s'applique même dans le cas où il ne s'agirait pas du même propriétaire et que la contribution antérieure a été versée il y a plusieurs décennies.

Les contributions successives à l'égard d'un même site permettent donc essentiellement de prendre en compte l'augmentation de la valeur des terrains dans le temps.

À cette fin, la municipalité devrait tenir une comptabilité des contributions qui lui ont été versées antérieurement. Une telle comptabilité évite que la démonstration du versement de contributions antérieures, notamment par d'anciens propriétaires, soit à la charge du requérant.

7.1 Règles de prise en compte des contributions antérieures

La Loi ne précise pas comment le crédit doit être calculé. Le règlement municipal doit prévoir des règles pour la prise en compte des paiements antérieurs. Par exemple :

- toute partie du site visé qui a déjà fait l'objet d'une contribution antérieure sous forme de cession de terrain est exclue du calcul de la superficie ou de la valeur actuelle du site;
- toute somme versée à titre de contribution antérieure à l'égard d'une partie du site visé est déduite de la valeur de la contribution exigée;
- lorsqu'une contribution antérieure a pris la forme d'une cession de terrain et du versement d'une somme, l'exclusion et la déduction sont calculées proportionnellement.

Il est à noter qu'une municipalité pourrait prévoir des règles différentes ou des règles supplémentaires.

7.2 Exemples de prise en compte d'une contribution antérieure

Les exemples ci-dessous reposent sur les règles de prise en compte des paiements antérieurs présentées à la section précédente. La prise en compte d'autres règles aurait pour effet de modifier les calculs proposés.

7.2.1 Scénario A

Cet exemple concerne un lot de 30 000 m² dont la valeur s'élevait à 150 000 \$ (5 \$/m²) au moment d'un premier morcellement.

Cette première opération cadastrale avait pour but de créer 10 lots d'environ 3 000 m² chacun (excluant la rue publique). En appliquant les règles de calcul inscrites dans le règlement de lotissement, la contribution correspondait soit :

- à la cession d'un terrain dont la superficie était 10 % de la superficie du site, c'est-à-dire 3 000 m²;
- à la remise d'un montant d'argent équivalant à 10 % de la valeur du site, c'est-à-dire 15 000 \$.

Trois des dix lots sont ensuite vendus et construits, mais, quelques années plus tard, le propriétaire des sept autres lots créés lors de la première opération cadastrale modifie son projet original. Il souhaite construire des maisons jumelées et propose une deuxième opération cadastrale visant la création d'un plus grand nombre de lots. Cette opération cadastrale ne concerne que les lots non construits.

Si la première contribution a pris la forme d'une cession de terrain, la superficie touchée par la deuxième opération cadastrale s'élève à 18 000 m² (voir la figure 1). Si une contribution monétaire a été faite, la superficie est plutôt de 21 000 m² (voir la figure 2).

Figure 1 – Site visé par la 2^e contribution si la 1^{re} contribution a pris la forme d'une cession de terrain

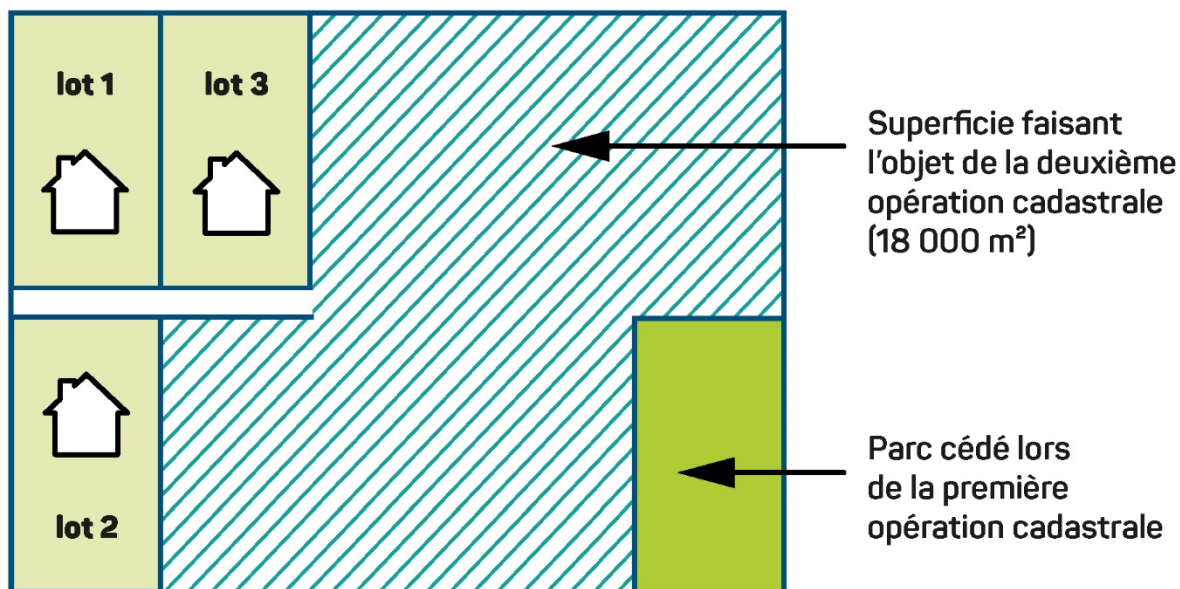
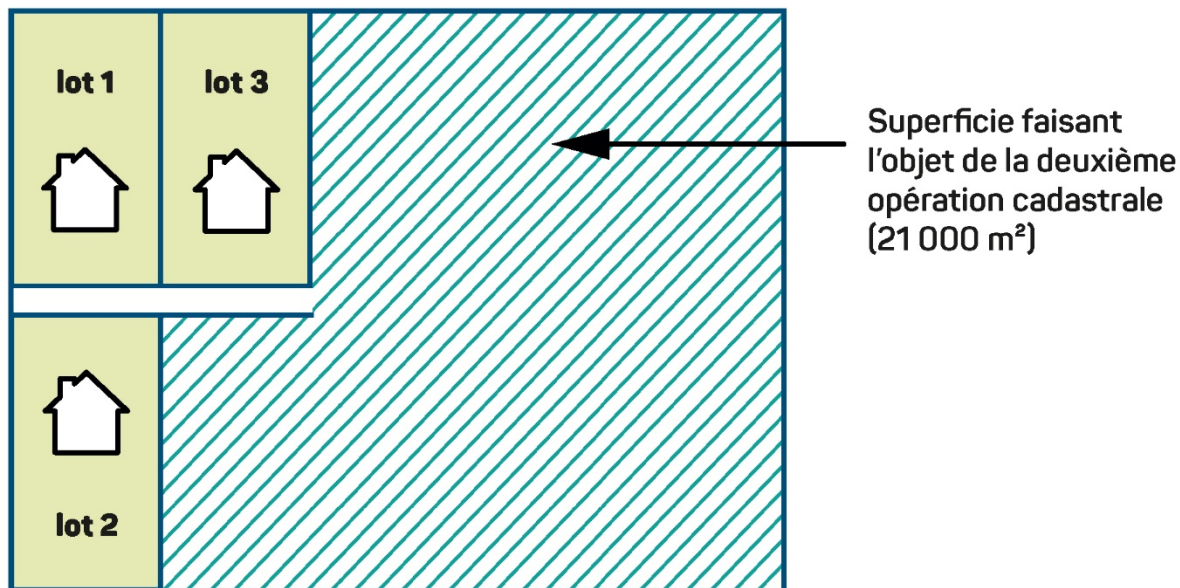


Figure 2 – Site visé par la 2^e contribution si la 1^{re} contribution a pris la forme d'une contribution monétaire



Examinons les différentes situations qui pourraient se produire à partir de l'hypothèse d'une augmentation de 5 \$ du mètre carré au moment de la première opération cadastrale à 7,50 \$ du mètre carré au moment de la deuxième opération cadastrale, en ce qui concerne la valeur des terrains non construits. Afin de déterminer la contribution lors de la deuxième opération cadastrale, il faut considérer quatre situations, telles qu'elles sont présentées dans le tableau suivant.

	Deuxième opération cadastrale	
Première opération cadastrale	Cession de terrain	Contribution monétaire
Cession de terrain	Situation 1	Situation 3
Contribution monétaire	Situation 2	Situation 4

Situation 1

La municipalité pourrait souhaiter obtenir une cession supplémentaire de terrain pour agrandir le parc actuel. Toutefois, la prise en compte de la contribution antérieure aura pour effet d'éliminer toute obligation de céder un autre terrain. En effet, le maximum de contribution (10 %) a été atteint lors de la première opération. Puisque la portion du site visée par la deuxième opération cadastrale est plus petite, aucune contribution ne peut être exigée.

Contribution exigée	10 % de 18 000 m² = 1 800 m²
Crédit pour contribution antérieure	(18 000 m² / 30 000 m²) × la contribution antérieure de 3 000 m² = 1 800 m²
Terrain devant être cédé	1 800 m² – 1 800 m² = 0 m²

Situation 2

Si la municipalité a accepté une contribution monétaire lors de la première opération cadastrale et souhaite une cession de terrain lors de la deuxième opération cadastrale, l'augmentation de la valeur du terrain peut avoir pour effet d'obliger le propriétaire à faire une nouvelle contribution.

Contribution exigée	10 % de 21 000 m² = 2 100 m²
Crédit pour contribution antérieure	(21 000 m² / 30 000 m²) × la contribution antérieure de 15 000 \$ = 10 500 \$ 10 500 \$ / 7,5 \$/m² (au moment de la 2^e opération) = 1 400 m²
Terrain devant être cédé	2 100 m² – 1 400 m² = 700 m²

Situation 3

Si la municipalité a obtenu une cession de terrain lors de la première opération cadastrale, elle ne pourrait pas exiger de contribution monétaire supplémentaire lors de la deuxième opération cadastrale. En effet, comme dans la situation 1, puisque la portion du site visée par la deuxième opération cadastrale est plus petite, aucune contribution ne peut être exigée.

Il est à noter que la situation pourrait être différente si le règlement municipal prévoyait plutôt que la valeur actualisée de toute contribution antérieure sous forme de cession de terrain est déduite du calcul de la valeur de la contribution exigée.

Dans un tel cas, si la valeur du site faisant l'objet de la deuxième opération cadastrale a augmenté plus rapidement que celle du terrain préalablement cédé, une contribution supplémentaire pourrait être exigée. Prenons un exemple où le terrain de 3 000 m² préalablement cédé a une valeur de 6,50 \$/m², alors que le site visé par la contribution a une valeur de 7,50 \$/m².

Contribution exigée	10 % de 18 000 m² × 7,50/m² = 13 500 \$
Crédit pour contribution antérieure	(18 000 m² / 30 000 m²) × la contribution antérieure de 3 000 m² × la valeur au moment de la 2^e opération cadastrale (6,50 \$/m²) = 11 700 \$
Somme devant être versée	13 500 \$ – 11 700 \$ = 1 800 \$

Situation 4

Si la valeur du site a augmenté entre les deux opérations cadastrales, une deuxième contribution monétaire pourrait être exigée dans le cas où la première contribution a pris la forme d'un versement en argent.

Contribution exigée	10 % de (21 000 m² × 7,50 \$/m²) = 15 750 \$
Crédit pour contribution antérieure	(21 000 m² / 30 000 m²) × la contribution antérieure de 15 000 \$ = 10 500 \$
Somme devant être versée	15 750 \$ – 10 500 \$ = 5 250 \$

7.3.2 Scénario B

Cet exemple concerne un projet d'agrandissement d'un bâtiment commercial. Un tel projet est considéré par le règlement municipal comme un projet d'intensification des activités existantes assujéti à une contribution aux fins de parcs. La contribution monétaire exigée est de 4 % de la valeur du site visé par le permis de construction.

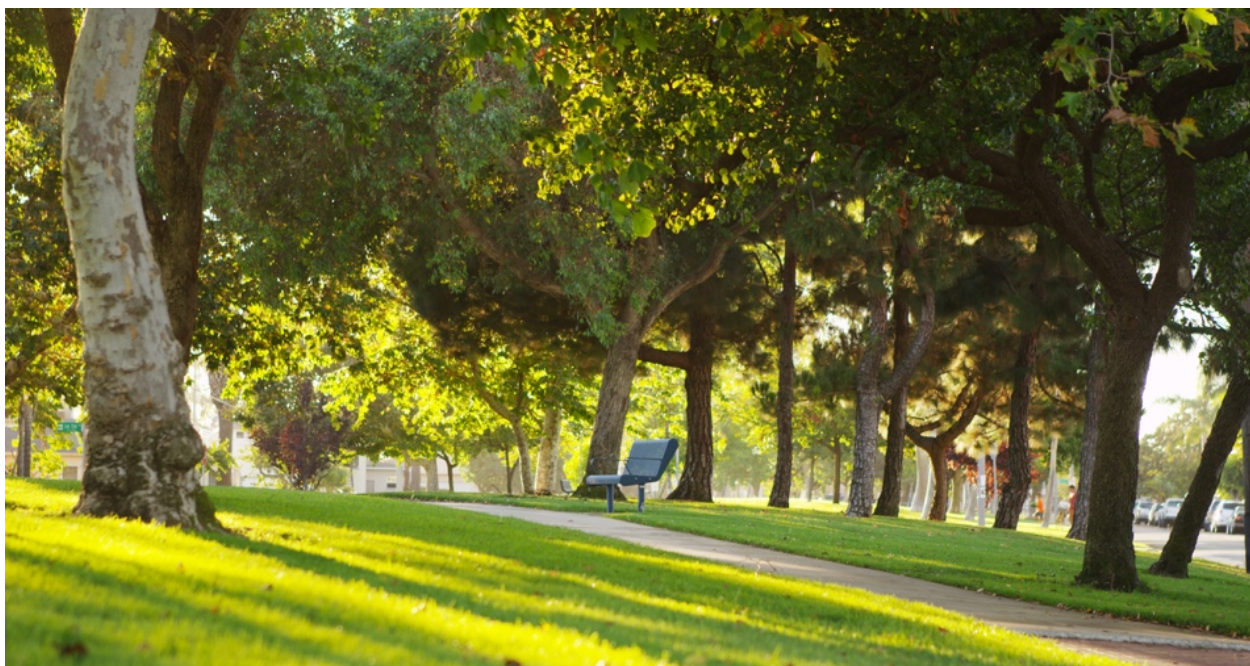
Au moment de la demande de permis, la valeur du site est évaluée à 180 000 \$. La contribution exigée devrait donc être de 7 200 \$ (180 000 \$ × 4 %).

Ce site avait toutefois déjà fait l'objet d'une contribution monétaire équivalant à 10 % de la valeur du terrain au moment de son lotissement. L'opération cadastrale visait alors le lotissement de plusieurs terrains d'un site plus important. Voici les détails relatifs à cette première contribution.

Superficie du site visé par l'opération cadastrale	20 000 m²
Valeur du site	3,50 \$ × 20 000 m² = 70 000 \$
Contribution exigée	10 % × 70 000 \$ = 7 000 \$
Superficie du lot visée par la demande de permis de construction aux fins d'agrandissement	8 000 m²
Portion de la contribution antérieure attribuable à ce lot	8 000 m² / 20 000 m² × 7 000 \$ = 2 800 \$

Dans ce cas, la contribution exigée préalablement à la délivrance du permis de construction serait donc de 4 400 \$ (7 200 \$ – 2 800 \$).

Dans ce même exemple, si la contribution exigée pour les projets d'intensification avait été de 1 % de la valeur du site, le promoteur n'aurait pas eu à verser une nouvelle contribution, puisque le montant exigé aurait été inférieur au crédit obtenu pour la contribution antérieure (1 % de 180 000 \$ = 1 800 \$, qui est inférieur aux 2 800 \$ déjà contribués).





**Affaires municipales
et Habitation**

Québec

