

Regard sur les finances municipales en loisir et culture

par André Thibault, directeur, Observatoire québécois du loisir

Les municipalités du Québec sont en pleine période d'adoption des budgets. Pour apprécier les prévisions 2006 qui seront annoncées au cours du mois, l'Observatoire a procédé à une analyse des prévisions des années antérieures en matière de loisir et de culture. Elle s'appuie sur les données contenues dans le formulaire financier transmis par les municipalités et rendues publiques par le ministère des Affaires municipales et des Régions et accessibles au site <http://www.mamr.gouv.qc.ca/>, section finances/informations financières.

Les dépenses en loisir et culture représentent 12 à 13 % de l'ensemble des dépenses municipales ce qui équivaut à 140\$ par habitant. Cette proportion est stable depuis 1999. À elles seules, les catégories parcs et terrains de jeux (25,7 %) et bibliothèques (16,7 %) absorbent une large partie du budget. Enfin, la taille des municipalités détermine les choix budgétaires, tantôt en raison de la richesse des municipalités, tantôt parce que les citoyens vivent dans des environnements différents. Il est clair que les milieux ruraux sont moins favorisés.

Ces constats de l'Observatoire ouvrent la voie à plusieurs autres études nécessaires pour mieux comprendre les choix et les impératifs qui interpellent les municipalités québécoises

Les dépenses de fonctionnement en loisir et en culture représentent 12 à 13 % des dépenses municipales

Depuis 1999, les dépenses en loisir et culture oscillent entre 12,6 % et 13 % de l'ensemble des budgets municipaux. Exceptionnellement, elles représentaient 13,1 % en 2001, année suivant immédiatement les fusions municipales.

Ces dépenses ont augmenté de 13,1 % entre 1999 et 2003. Cette majoration leur vaut une quatrième position en importance derrière les frais d'administration générale (31,06 %), les frais de financement (22,03 %) et les dépenses en aménagement, urbanisme et développement (20,77 %) et, enfin, devant la sécurité publique le transport et l'hygiène du milieu.

Les municipalités occupent la première place comme pourvoyeuses de fonds publics en loisir et culture. La contribution des bénévoles et des associations citoyennes est financièrement plus importante. Avec la municipalité, le milieu associatif constitue un réseau local de services et de prise en charge en loisir et culture au cœur des communautés locales. Ce phénomène sera analysé dans un prochain bulletin de l'Observatoire qui fera état de l'effet levier des contributions municipales, et publiques en général, sur la création de revenus par la société civile et qui abordera le partenariat public-privé. Dans le domaine privé, les dépenses municipales sont aussi dépassées par les investissements commerciaux des industries de la culture, du divertissement et du tourisme.

Figure 1: Pourcentage des dépenses en loisir et culture par rapport à l'ensemble des dépenses des municipalités (1999-2005)

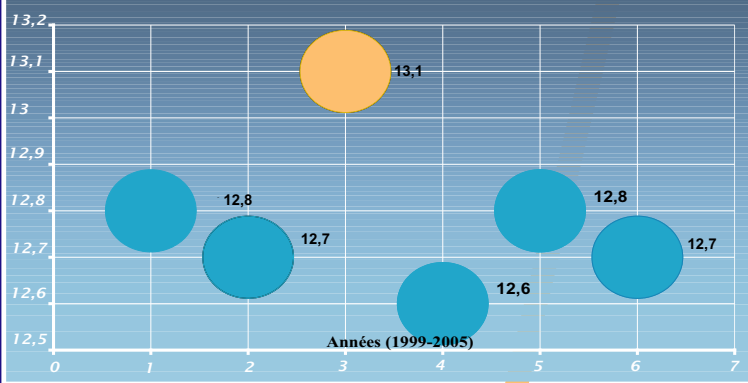
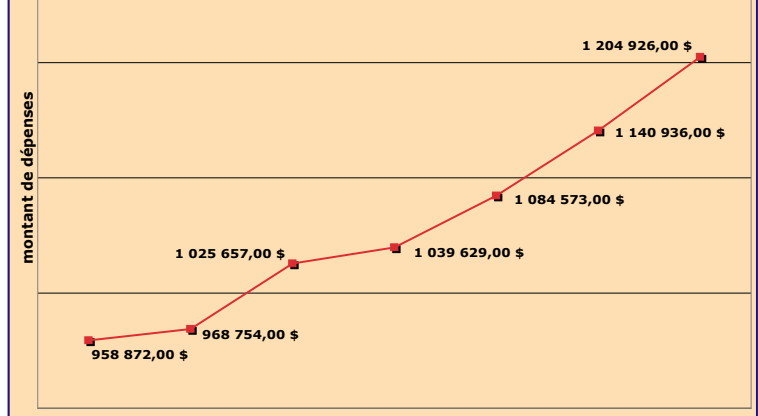


Figure 2: Évolution des dépenses en loisir et culture dans les municipalités locales de 1999 à 2005



Il faut noter que les dépenses de développement portent sur le développement économique. De 1999 à 2005, c'est d'une augmentation de 25 % dont il est question en loisir et culture.

Au budget de fonctionnement, les dépenses en loisir et culture restent relativement stables.

Le montant des dépenses municipales : 1,2 milliard de dollars

En chiffres absolus, les dépenses en loisir et culture sont passées de quelque 950 millions de dollars en 1999 à plus de 1,2 milliard de dollars en 2005.

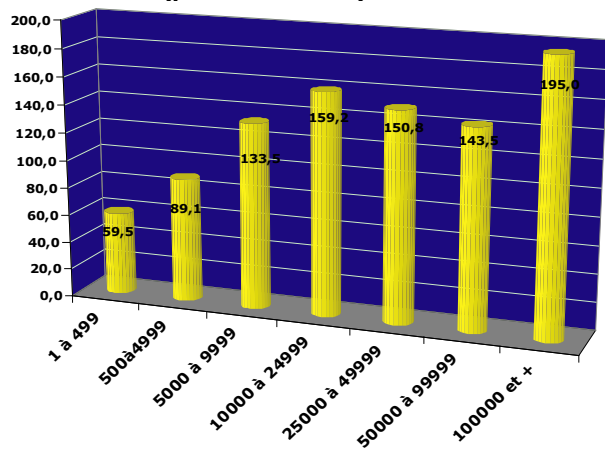
En 2005, on comptait dépenser 147\$ par habitant

Il s'agit là d'un chiffre, somme toute peu significatif, puisque très variable d'une catégorie de municipalités à l'autre. Il importe d'en examiner la répartition.

Nettement, les grandes villes dépensent plus par habitant : alors que les municipalités de moins de 500 habitants dépensent 59,50\$, les villes de plus de 100 000 consacrent, quant à elles, 195\$ par personne en loisir et culture.

Regard sur les finances municipales en loisir et culture

Figure 3: Dépenses en loisir et culture par personne (prévisions 2005)



Ainsi les 1 763 606 Québécois et Québécoises vivant dans des villes de moins de 10,000 habitants reçoivent, par habitant, un montant inférieur à la moyenne. Comment expliquer cet écart ? Il est révolu le temps où cet écart était comblé par les subventions de l'État québécois. Dès lors, on retient deux hypothèses. La première suppose que les besoins sont moins nombreux et comblés par une vie associative plus forte et autonome. La deuxième suggère que les citoyens sont privés de services. Sans doute que la réalité correspond à un mélange de ces deux hypothèses.

Pour jeter un premier éclairage sur ces questions, il importe de savoir comment sont distribuées les dépenses en loisir et culture selon la taille des municipalités.

Bien sûr, la source de données, le rapport financier remis par les municipalités au ministère des Affaires municipales et des Régions, comporte ses limites. Elle invite à distribuer les dépenses dans des catégories qui sont fréquemment différentes de celles utilisées par les services de loisir.

Par exemple, il est difficile de mesurer les coûts de transfert vers des organismes partenaires tels les centres communautaires, les associations ou les ligues sportives et d'isoler les dépenses pour les programmes en régie. Le rapport financier distingue les dépenses de la façon indiquée au tableau 1.

Que remarque-t-on dans ce tableau ?

D'abord, il ressort que le secteur des parcs et terrains de jeux et celui des bibliothèques représentent à eux deux 42,5 % des dépenses en loisir et culture des municipalités.

Tableau 1 : Répartition des dépenses en loisir et culture dans les prévisions budgétaires des municipalités locales en 2005

Catégories de dépenses	Dépenses (milliers)	Importance relative (%)
Activités récréatives		
Centres communautaires	159 860 198,00	13,3
Patinoires intérieures et extérieures	171 927 098,00	14,3
Piscines, plages et ports de plaisance	87 501 476,00	7,3
Parcs et terrains de jeux	309 390 968,00	25,7
Autres :	88 814 096,00	7,4
Total loisir	817 493 836,00	68,0
Activités culturelles		
Centres communautaires	52 700 206,00	4,4
Bibliothèques	202 751 632,00	16,8
Musées et centres d'exposition	60 115 208,00	5,0
Autres ressources patrimoniales	3 108 843,00	0,3
Autres	68 756 816,00	5,7
Total culture	387 432 705,00	32,2

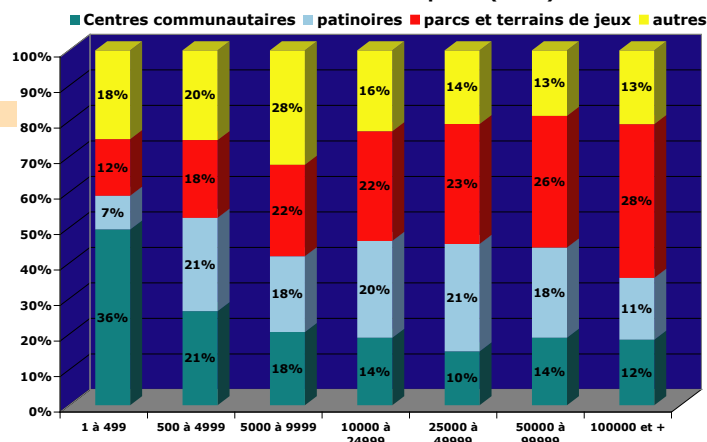
Si on retient également les équipements nautiques (7,3 %), c'est près de 50 % des dépenses qui sont ainsi couvertes. Les centres communautaires qui représentent 17,7 % des dépenses municipales en loisir et culture viennent au deuxième rang. Ces secteurs névralgiques englobent sans distinction les services et soutiens liés à la pratique libre et ceux qui animent la pratique encadrée.

Toutefois, ici encore, il y a des différences marquées entre les municipalités selon leur taille.

Plus une ville est grande, plus elle accorde d'importance aux parcs et terrains de jeux

La figure 4 montre que les villages de moins de 500 habitants accordent une priorité aux centres communautaires (21\$ par personne, de loin la dépense la plus élevée), alors que les patinoires (extérieures ou intérieures) engendrent peu de dépenses. À l'autre extrémité du spectre, les grandes villes mettent surtout l'accent sur les parcs et terrains de jeux : on devine aisément que les citoyens ont besoin de ces espaces verts qui font le quotidien des ruraux. Par personne, les villages de moins de 500 habitants dépensent 6,90\$ pour les parcs et terrains de jeux, alors que les villes de plus de 100 000 habitants versent 54,50\$ à ce poste budgétaire.

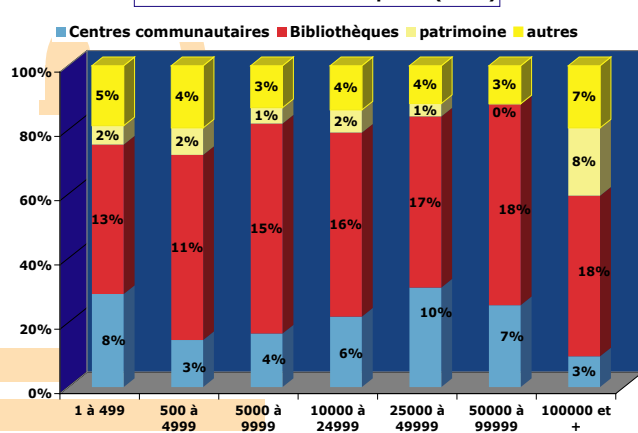
Figure 4: Pourcentage des dépenses en loisir selon la taille de la municipalité (2005)



Les bibliothèques inaccessibles aux villages plus petits, le patrimoine, apanage des grandes villes

Les dépenses des bibliothèques progressent avec la taille de la ville. Dans les villages de moins de 500 habitants, elles sont de 7,50\$ par habitant. Dans les grandes villes de plus de 100,000 habitants, elles atteignent 34,70\$. La moyenne québécoise est de 27,30\$ par citoyen.

Figure 5: Dépenses en culture selon la taille de la municipalité (2005)



Les dépenses en matière de patrimoine sont négligeables (2 % et moins) dans les villes dont la population se situe en dessous des 100 000 habitants. Dans les grandes villes, elles comptent pour 7,5 %. Pourtant, la richesse patrimoniale des régions et des villages ne peut être sous-estimée. Faut-il rappeler qu'il y a seulement deux générations, 80 % des Québécois vivaient en milieu rural.

Il faudra aussi examiner de plus près les budgets des villes qui possèdent un conseil des arts ou une corporation de développement culturel qui subventionnent les artistes de quelques façons. Le fait que les grandes villes déclarent sous « autres dépenses culturelles » 7 % des dépenses en loisir et culture mérite approfondissement : il s'agit là d'un somme de 52 881 800 \$ répartie dans neuf villes.

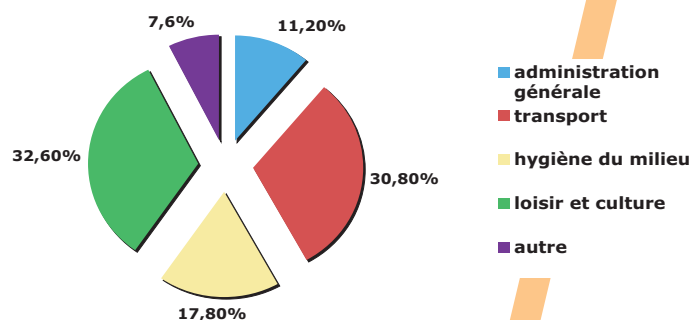
Les arrondissements voient confirmée leur vocation essentielle en loisir et culture

En 2005, les prévisions budgétaires confirment que, dans les arrondissements, le bloc loisir et culture occupe une place prépondérante et requiert la part du budget la plus importante (32,6 %). Le lecteur tiendra compte du fait que les responsabilités des arrondissements varient largement d'une ville à l'autre.

Montréal étant la ville où la décentralisation est la plus prononcée, ses arrondissements assument des responsabilités plus importantes, notamment en voirie (transport et hygiène).

Dans tous les cas, les questions de loisir et de culture sont considérées comme des activités et des services de proximité. Par conséquent, il est intéressant de voir dans quelle mesure ces responsabilités sont associées à des pouvoirs effectivement exercés.

Figure 6: Répartition des dépenses dans les arrondissements (2005)



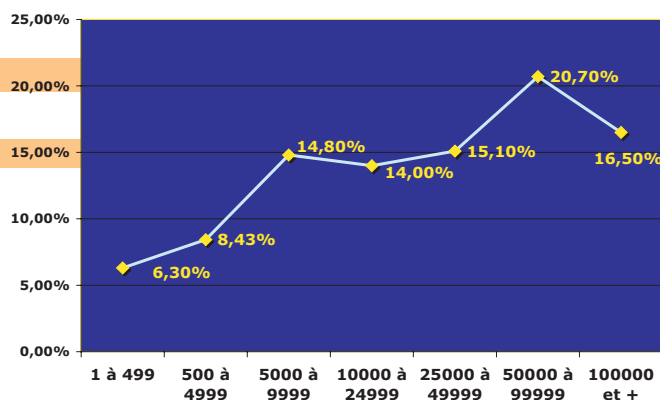
Les investissements en loisir et culture sont de l'ordre de 419 933 100,00\$

La figure 7 indique que le pourcentage des fonds d'investissement consentis en loisir et culture augmente avec la taille de la municipalité. Est-ce la présence plus grande des parcs et terrains de jeux, des sports et des bibliothèques qui explique cette plus grande importance aux investissements en loisir et culture ou, tout simplement, le fait que les moyens très

limités des villages les obligent à consacrer plus de 40 % de leurs investissements en hygiène du milieu (aqueduc et égout, notamment) alors que ces dépenses ne représentent que 26 % dans les villes de plus de 100 000 habitants.

Il s'agit de coûts fixes qui dépendent autant de la surface du territoire de la municipalité que du nombre d'habitants.

Figure 7: Pourcentage d'investissement en loisir et culture selon la taille de la municipalité (2005)



Un regard révélateur à compléter

L'examen comparatif des prévisions budgétaires 2005 et de quelques années antérieures indique une réelle stabilité des dépenses municipales en loisir et culture : une stabilité confirmée également par les investissements annoncés. À l'évidence, les villes sont en loisir pour y rester bien que les données obligent de les considérer par catégorie puisque le profil des dépenses indique une nette différence selon leur taille.

Enfin, si les analyses présentées permettent de dégager des tendances générales, elles posent plus de questions qu'elles ne donnent de réponses. En effet, ces données sont muettes sur le rôle d'animation des municipalités en regard du réseau local de services et de prises en charge du loisir et de la culture par les forces de la société civile. Il faudra examiner les mouvements de trésorerie entre la municipalité et des associations et corporations privées des sans but lucratif. Par exemple, on sait que des villes perçoivent les inscriptions aux ligues sportives alors que d'autres ne le font pas; certaines confient à des corporations la gestion de piscines ou d'arénas. Ces pratiques différentes ne sont pas sans influencer les revenus et certaines dépenses : voilà notamment un aspect qui mérite d'être approfondi.

Il sera aussi utile de voir la proportion des dépenses consenties à la pratique libre de l'ensemble de la population et celles qui soutiennent la vie associative. Au-delà des politiques et des déclarations, les budgets révèlent les choix réels des municipalités.

RÉVISION LINGUISTIQUE ET MISE EN PAGE : MARIELLE LANGLOIS COMMUNICATIONS

<p>Volume 3/Numéro 8</p> <p>Décembre 2005</p> <p>Observatoire québécois du loisir</p> <p>Téléphone : (819) 376-5011 #3451 Télécopieur : (819) 373-1988 Courriel : oql@uqtr.ca http://oql.uqtr.ca</p>	<p>3351 boul. des Forges C.P. 500 Trois-Rivières, Québec G9A 5H7</p>	<p>En collaboration avec</p> <p>Conseil québécois du LOISIR</p> <p>Sports Québec</p> <p>Laboratoire en loisir et vie communautaire</p> <p>Éducation, Loisir et Sport</p> <p>Québec</p> <p>Les unités régionales loisir et sport DU QUÉBEC</p> <p>Association québécoise du loisir municipal</p>
---	--	---