

Portrait des dépenses en loisir des municipalités rurales du Québec

Par Jocelyn Garneau, chargé de projet
pour l'Observatoire québécois du loisir

VOLUME 12, NUMÉRO 14 – 2015

À l'été 2014, l'Observatoire québécois du loisir a procédé à une vaste recension des structures de loisir et des politiques municipales des collectivités du Québec. La base de données constituée a été transmise au comité de recherche et développement de la Table nationale du loisir rural. Il a ainsi été possible de dégager un premier portrait de l'état du loisir dans les municipalités de moins de 10 000 habitants.

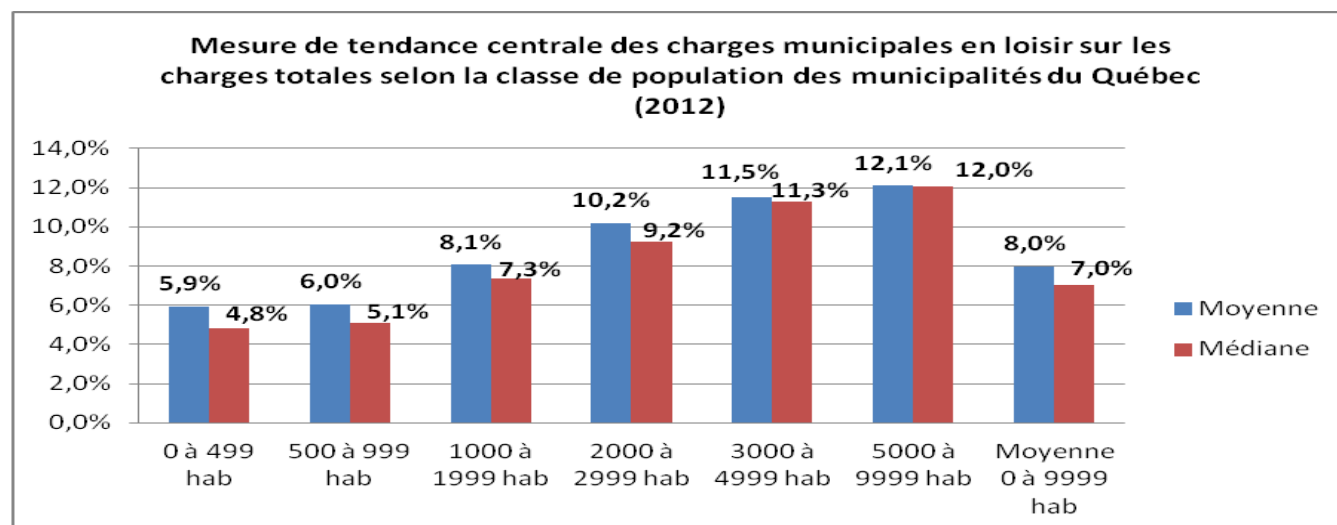
À ce jour, aucun bulletin n'avait été produit sur les données. Pourtant, beaucoup d'informations peuvent être tirées des rapports gouvernementaux sur les dépenses des municipalités. Le texte qui suit dresse un portrait de l'état actuel des dépenses municipales en loisir et en culture, et indique, en partie, à quoi sont allouées les sommes dépensées. Afin d'esquisser ce portrait, nous avons comparé les municipalités entre elles, en les classant par taille de population.

CONSTAT GÉNÉRAL : LES PETITES MUNICIPALITÉS ONT MOINS DE SOUS POUR LES LOISIRS

En 2012, les municipalités de 0 à 499 habitants ont en moyenne dépensé 39 454 \$ en loisir et en culture. De leur côté, les municipalités de 5000 à 9999 habitants ont en moyenne alloué à ce poste 1 364 327 \$. Toutefois, ces chiffres sont absolus. Quelle est la véritable différence lorsqu'on analyse les dépenses des municipalités à l'aide d'indicateurs relatifs?

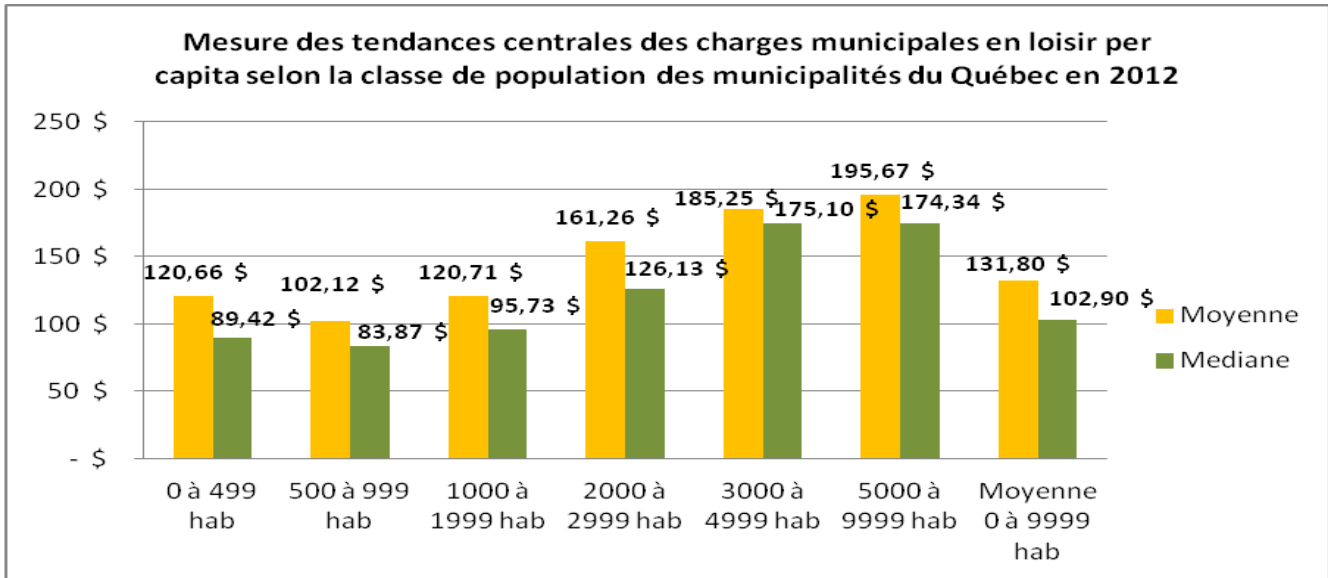
La figure 1 montre le pourcentage des dépenses totales en 2012 affecté au loisir et à la culture dans l'ensemble des municipalités du Québec. Tout de suite, on remarque une tendance : plus la municipalité a une forte population, plus le pourcentage de ses dépenses affecté au loisir est élevé. Ainsi, les collectivités de 2000 habitants et plus s'en tirent très bien, avec des moyennes de 2 % à 4 % au-dessus de la moyenne rurale québécoise.

Figure 1



*L'Observatoire québécois du loisir est soutenu financièrement par le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport.

Figure 2



Par ailleurs, la figure 2 permet de comparer les dépenses per capita des municipalités rurales du Québec, c'est-à-dire le montant dépensé en loisir et en culture par citoyen. La comparaison des deux figures permet alors de nuancer le portrait des dépenses dans ces petites municipalités.

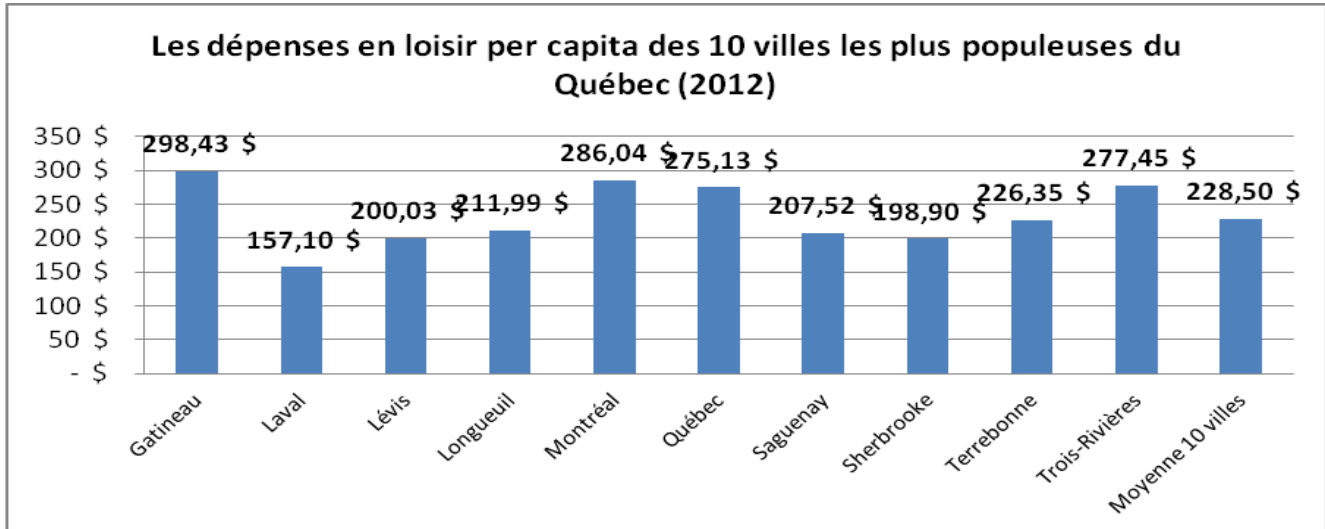
En effet, on constate que même si la municipalité de 500 à 999 habitants alloue un plus grand pourcentage de ses dépenses au loisir, moins d'argent est en fin de compte dépensé pour chacun des citoyens que dans les municipalités de 0 à 499 habitants. De façon similaire, les municipalités de 1000 à 1999 habitants, qui allouent 8,1 % de leurs dépenses au loisir et à la culture, y consacrent en définitive autant d'argent par citoyen que les municipalités de 0 à 499 habitants (seulement 5,9 % de leurs dépenses totales).

Il semble par ailleurs exister un point de rupture entre les municipalités de moins de 2000 habitants et celles de plus de 2000. On observe effectivement une augmentation moyenne de plus de 40 \$ par habitant dans les collectivités de 2000 à 2999 habitants par rapport à la classe précédente, et c'est à ce point que les dépenses per capita dépassent la moyenne québécoise des moins de 10 000 habitants, située à 131,80 \$.

Les deux figures ci-dessus nous apprennent aussi que dans chacune des classes de population, ce sont certaines municipalités « championnes » du loisir qui rehaussent les moyennes des dépenses. Il est possible de le déduire grâce à la différence marquée entre les moyennes et les médianes des dépenses dans chacune des classes de population, mais aussi grâce à des exemples très révélateurs. Ainsi, la municipalité de Saint-Roch-de-Mékinac, une communauté de 290 habitants de la Mauricie, arrive championne de la classe des 0-499 avec un rapport dépenses en loisir/dépenses totales de 28 % et des dépenses en loisir de 891 \$ par habitant. Autre exemple : la Ville de Fermont, qui a dépensé en 2012 la somme de 1 143 \$ par habitant en loisir, se classe comme la grande championne québécoise du loisir avec près de quatre fois plus de dépenses par habitant qu'à la Ville de Montréal la même année (*Bulletin de l'OQL*, vol. 11 n° 16).

Toutefois, selon nos estimations, ces résultats sont circonstanciels et doivent être analysés avec prudence : Saint-Roch-de-Mékinac reçoit chaque été près de 600 villégiateurs pour lesquels la municipalité dépense des sommes, mais qui ne sont pas comptés dans sa population. De façon similaire, Fermont paie des montants pour les loisirs des travailleurs miniers, qui arrivent et repartent fréquemment et ne sont pas comptés

Figure 3



dans la population de la ville. Un phénomène appelé « fly in, fly out ».

RURAL VS URBAIN

En mai 2014, l'Observatoire publiait un bulletin sur les dépenses municipales des 10 villes les plus populeuses du Québec. La figure 3 montre les dépenses per capita de ces villes de 100 000 habitants et plus, et la figure 4, leur rapport dépenses en loisir/dépenses totales.

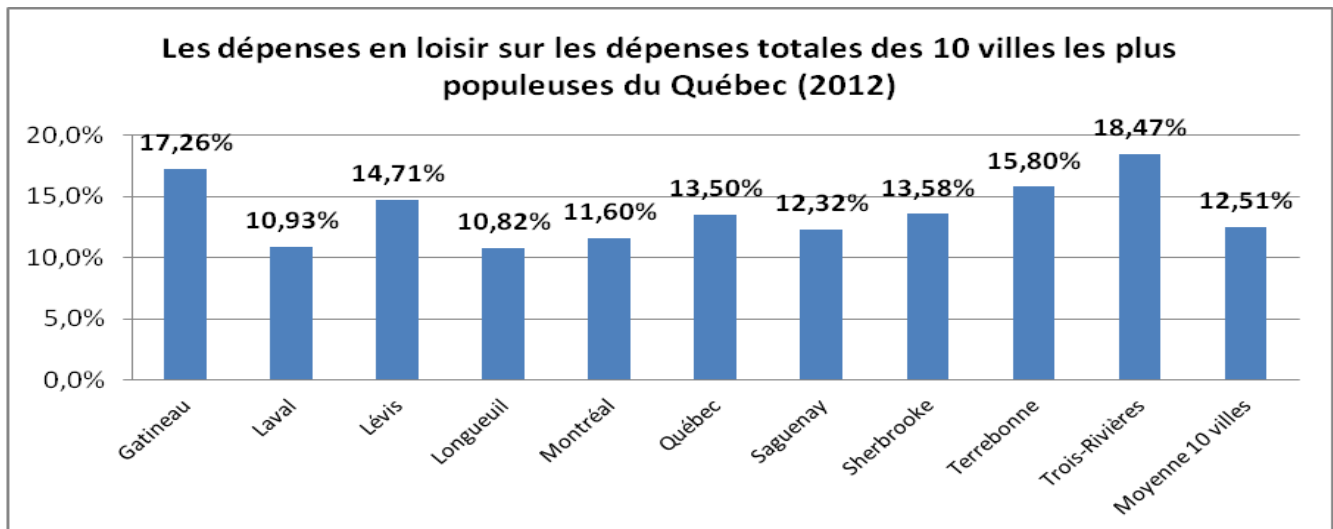
Si on compare les moyennes générales des 10 plus grandes villes et des municipalités de moins de 10 000 habitants, on remarque que les premières dépensent plus pour le loisir et pour chacun de leurs citoyens. Par contre, les données montrent que 137 municipalités de moins de

10 000 habitants, réparties assez uniformément dans les six classes de population, ont en 2012 surpassé la moyenne des grandes villes dans

leurs dépenses en loisir par habitant :
 (0-499 : n = 24/201; 500-999 : n = 15/255;
 1000-1999 : n = 19/260; 2000-2999 : n = 27/118; 3000-4999 : n = 27/85;
 5000-9999 : n = 25/75).

Si on considère plutôt le pourcentage, 171 municipalités de moins de 10 000 habitants ont alloué en 2012 plus de 12,51 % de leurs dépenses au loisir et à la culture. Par contre, comme cette donnée n'est pas influencée par la présence de villégiateurs saisonniers sur le territoire, on s'aperçoit que les plus petites municipalités tirent alors de l'arrière davantage

Figure 4



(0-499 : n = 15/201; 500-999 : n = 17/255;
 1000-1999 : n = 37/260;
 2000-2999 : n = 32/118;
 3000-4999 : n = 37/85; 5000-9999 : n = 33/75).

POINT DE RUPTURE

On remarque encore une fois ce point de rupture autour des communautés de 2000 habitants. Une hypothèse voudrait que certains services municipaux autres que le loisir commencent à faire des économies d'échelle à partir de ce point, dégageant ainsi des capitaux pour des services comme le loisir. Une seconde hypothèse voudrait que l'écart soit imputable aux infrastructures récréosportives plus nombreuses. Les municipalités ayant atteint un seuil critique pour exploiter ces équipements municipaux, le fardeau fiscal des citoyens s'en trouve nécessairement haussé. Il est également possible qu'à un certain point, les villes se dotent d'un meilleur service de loisir pour attirer de nouveaux arrivants et faire concurrence aux villes rivales. La réponse devra être vérifiée par une étude extensive sur le sujet.

LES QUATRE PLUS GROS POSTES DE DÉPENSES EN LOISIR

Où va l'argent investi en loisir par les municipalités? Les chiffres révèlent qu'il y a quatre grands postes de dépenses dans les municipalités de moins de 10 000 habitants : les centres communautaires (récréatifs et culturels), les patinoires intérieures et extérieures, les parcs et terrains de jeu, ainsi que les bibliothèques.

Les municipalités de moins de 10 000 habitants dépensent en moyenne davantage pour leurs centres communautaires, dans une proportion variant de 21,5 % à 34,0 %. Vient ensuite le poste des parcs et terrains de jeu qui, en moyenne, occupe de 16,0 % à 24,4 % des dépenses. Arrivent troisièmes les bibliothèques et les patinoires, les bibliothèques variant de 10,1 % à 13,8 % et les patinoires, où l'écart est plus marqué, de 7,3 % à 18,9 %. Fait notable, les municipalités de 0 à 499 habitants dépensent presque autant par habitant pour leurs centres communautaires que les municipalités de 5000 à 9999 habitants (environ 40 \$ par habitant). Elles

ne dépensent cependant qu'une fraction des montants déboursés par les municipalités de 5000 à 9999 habitants pour les bibliothèques, les patinoires et les terrains de jeu.

DES DONNÉES SURPRENANTES

Certaines municipalités allouent à un poste de dépenses précis un pourcentage très élevé de leur budget en loisir. Quelques-unes consacrent même 100 % de leur budget de loisir à un seul poste; c'est le cas de Authier-Nord et Saint-Hilaire-de-Dorset (centres communautaires) et de la Morandière, Saint-Jacques-le-Majeur-de-Wolfestown et Lac-Poulin (parcs et terrains de jeu).

Sans compter le poste « Autres dépenses », 351 municipalités sur 994 allouent plus de 50 % de leur budget en loisir et en culture au même poste (0-499 : n = 101/201; 500-999 : n = 88/255; 1000-1999 : n = 91/260; 2000-2999 : n = 40/118; 3000-4999 : n = 21/85; 5000-9999 : n = 10/75). Le tableau suivant fait état de cette situation.

Nombre de municipalités qui allouent plus de 50 % de leur budget en loisir à un poste précis

Poste	n
Centres communautaires	188
Patinoires int. et ext.	57
Piscines	9
Parcs et terrains de jeu	79
Bibliothèques	16
Musées	1
Patrimoine	1

En soi, allouer plus de 50 % du budget en loisir au même poste ne constitue pas un problème. Mais il faut se demander quelle proportion de la population locale bénéficie des dépenses pour ce poste. Par exemple, dépenser une somme équivalant à 80 % du budget en loisir pour un aréna ne bénéficie peut-être qu'au tiers de la population locale.

CLASSEMENT PAR RÉGIONS ADMINISTRATIVES

Le loisir est-il plus valorisé ou favorisé dans une région administrative ou dans une autre? La proximité ou l'éloignement des grands centres

urbains ou la situation économique globale d'une région administrative affecte-t-il les dépenses en loisir des municipalités?

Pour fournir des réponses à ces questions, nous avons ajouté un appendice à ce bulletin, qui peut être téléchargé au même endroit. Cet appendice présente six tableaux qui comparent les dépenses en loisir des municipalités dans les différentes régions administratives du Québec. Les tableaux tiennent compte également de la classe de population des municipalités.

Toutefois, même après une analyse minutieuse de ces tableaux, plusieurs mystères subsistent. Par exemple, pourquoi une région comme la Montérégie, qui ne compte que trois municipalités considérées comme dévitalisées (selon l'indice de développement du MAMOT), dont aucune de 0 à 499 habitants, arrive-t-elle dernière en matière de dépenses en loisir per capita dans cette classe de population? Et qu'est-ce qui fait que l'Abitibi, dont beaucoup des municipalités dans cette tranche de population sont dévitalisées, arrive troisième dans cette liste? Pourquoi l'Estrie, région très peu dévitalisée, arrive-t-elle en bas des listes dans beaucoup de catégories? Est-il possible que ce soit parce que les montants alloués aux ententes intermunicipales avec les MRC et le Conseil loisir et sport de l'Estrie (CSLE) sont comptabilisés ailleurs? Est-ce parce que les données monétaires ne tiennent pas compte du dynamisme des acteurs et du travail des forces bénévoles?

Autre piste à explorer, l'étude du loisir dans les municipalités de 1000 à 3000 habitants de la Côte-Nord et du Nord-du-Québec. Ces deux régions sont les mieux classées dans ces tranches de population. Est-il possible que ce soit à cause des travailleurs qui arrivent du sud et y repartent à intervalles réguliers, mais qu'on ne compte pas dans la population locale?

CONCLUSION

Ce bulletin sur le monde du loisir rural ne fait que montrer la pointe de l'iceberg. En fait, nous avons davantage de questions maintenant que nous en avions au départ. C'est pourquoi il est primordial de continuer de pousser le

développement de nos connaissances sur le loisir rural, tant en termes d'indicateurs de gestion que de modèles de gouvernance spécifiques.

Quelques avenues de recherche peuvent néanmoins être dégagées du portrait qui vient d'être dressé. Premièrement, il semble primordial de définir un indicateur de l'état du loisir qui tiendra compte du fait que la ruralité ne se présente pas sous une unique forme. Cet indicateur devra ainsi tenir compte non seulement de la vitalité du loisir dans la communauté étudiée (budget, associations, ressources humaines, état du bénévolat, infrastructures, programmation, ententes intermunicipales, leadership citoyen, etc.), mais également des nombreux critères définissant le monde rural : facteurs géographiques, facteurs démographiques, structure municipale du territoire, services de proximité, situation économique locale et globale, etc. Deuxièmement, une fois cet indicateur déterminé, une seconde phase de recherche devra être conduite afin d'établir les normes du loisir rural, c'est-à-dire déterminer le niveau de loisir minimum acceptable pour un territoire donné. Cette connaissance permettrait aux professionnels de comparer leur municipalité à d'autres ayant des caractéristiques similaires et d'agir afin de se conformer aux normes proposées.

Les données de ce bulletin sont tirées de l'édition 2012 du Rapport financier des organismes municipaux, disponible en ligne sur le site du Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. À des fins pratiques, les chiffres utilisés représentent les charges (dépenses) municipales en loisir. Pour toute question sur nos résultats, n'hésitez pas à communiquer avec nous.