

## Le loisir public : un investissement en développement économique

André Thibault, Ph. D., professeur émérite Département d'étude en loisir, culture et tourisme, UQTR, Observatoire québécois du loisir

VOLUME 12, NUMÉRO 12- 2015

Il est fort à parier les fonds publics dédiés au loisir feront sous peu l'objet d'une révision au moment où l'austérité et la rationalisation imposent des choix budgétaires déchirants dans les institutions publiques et les gouvernements. Plusieurs sont enclins à penser que les budgets de loisir public figureront au premier rang des coupes budgétaires. Pourtant, de plus en plus, il est démontré et reconnu que les sommes allouées au loisir public municipal ont un impact sur le développement social, culturel, économique et financier des municipalités et des communautés locales.

Tiré d'un article paru dans AGORA-FORUM, Volume 38, numéro1, ce bulletin s'emploie à démontrer comment le budget municipal en loisir constitue plus un investissement qu'une dépense

*« Imaginez qu'il n'y ait plus de parcs publics, de terrains de soccer, de pistes cyclables, de sentiers de marche et de gymnases pour nous garder en forme et en santé. Imaginez que les 300 000 enfants qui fréquentent les camps de jour et de vacances se voient privés de ce programme de loisir et de garderie. Imaginez qu'il n'y ait plus de ligues de hockey, de clubs d'âinés, de loisirs scientifiques et de scouts. Imaginez que les adolescents, décrocheurs ou non, n'aient plus de centres communautaires et de maisons de jeunes pour s'accrocher à des projets qu'ils mènent eux-mêmes<sup>1</sup> ».*

### COUPER EN LOISIR AFFAIBLIT-IL LA MUNICIPALITÉ ?

Le pacte fiscal temporaire convenu à l'automne 2014 entre le gouvernement du Québec et les municipalités a déjà fait tomber le couperet : il y aura 300 millions de dollars de moins dans les sommes transférées aux municipalités.

<sup>1</sup> Lettre au journal *Le Devoir* rédigée par les présidences de l'Association québécoise du loisir municipal, du Conseil québécois du loisir, du Regroupement des unités régionales de loisir et de sport, et de Sports-Québec et de l'Observatoire québécois du loisir 2011.

Traditionnellement, les conseils municipaux classaient le loisir dans la colonne des dépenses sociales et communautaires, ou même les percevaient comme un bien de luxe comparativement à la sécurité (police et incendies), à la salubrité (aqueduc, égouts, déchets) et à la circulation (rues, transport).

Pourtant, de plus en plus, il est démontré et reconnu que les sommes allouées au loisir public municipal ont un impact sur le développement social, culturel, économique et financier des municipalités et des communautés locales.

C'est d'ailleurs le propos principal de la Déclaration de Québec, à laquelle ont adhéré la plupart des grandes villes du Québec, dont Montréal et chacun de ses arrondissements, Québec, Laval, Sherbrooke et Terrebonne. Cette déclaration a été promulguée au terme du Congrès mondial du loisir de 2008, tenu dans la ville de Québec, par les 4000 et quelques participants venus de plus de 70 pays et des cinq continents. L'article 4 de cette déclaration affirme que :

*Le loisir contribue à la qualité de vie et à la santé des personnes et de leur communauté tout autant qu'à leur développement social, économique et culturel<sup>2</sup>.*

<sup>2</sup> Déclaration de Québec, art. 4, 2008.

## DES QUESTIONS CRUCIALES

Couper en loisir, ce n'est pas seulement réduire les heures de glace ou les programmes de plein air, c'est prendre des mesures qui peuvent aussi avoir des répercussions sur la richesse de la municipalité et sur les coûts d'autres services. Pour connaître l'impact des réductions du soutien financier en loisir, voici quelques questions à se poser ou à poser à la municipalité. Ces questions et leurs réponses devraient apparaître dans les avis fournis par les professionnels en loisir municipal à la direction de leur service et au conseil municipal en matière de budget.

Dans un contexte d'austérité, il faut se demander jusqu'à quel point réduire les fonds affectés au loisir affectera le développement, engendrera des pertes financières et, même, générera des dépenses de mitigation du non-développement et de la mauvaise qualité de vie, notamment en matière de services sociaux, de santé et de sécurité.

Dans quelle mesure moins d'argent pour le loisir public affectera-t-il négativement la capacité d'attraction de nouveaux habitants et la capacité de rétention des habitants de la municipalité?

Moins de loisir public réduit la valeur foncière des municipalités et, conséquemment, leur richesse et leur capacité de générer des revenus. De plus, dans quelle mesure la qualité de vie et la qualité du milieu de vie sont-elles des facteurs de localisation des entreprises ?

Le loisir étant reconnu comme un facteur déterminant de la santé physique et sociale, dans quelle mesure la réduction des budgets qui lui sont consentis affaiblira-t-elle la prévention des maladies sociales et physiques dont le traitement est nettement plus onéreux?

Voilà quelques questions auxquelles ce texte souhaite s'attaquer pour démontrer l'impact économique, social et culturel du loisir.

## LE LOISIR COMME FACTEUR D'AUGMENTATION DE LA RICHESSE FONCIÈRE ET DE LA CAPACITÉ D'AGIR DE LA MUNICIPALITÉ

La richesse foncière uniformisée (RFU) constitue sans nul doute le premier indicateur de la richesse des municipalités du Québec. Dans le régime fiscal québécois, c'est en effet sur cette base que s'établit la capacité de taxation et d'emprunt des corporations municipales, et en conséquence leur capacité à offrir des services et à stimuler le développement. Cette richesse dépend de la valeur des infrastructures et des bâtiments. L'établissement d'institutions publiques, d'entreprises industrielles et commerciales, et de résidences sur le territoire agit sur le développement de cette richesse. Dès lors, pour assurer son développement, la municipalité doit susciter la création d'entreprises et de commerces sur son territoire, en attirer d'autres et retenir celles qui s'y trouvent déjà, de même qu'elle doit attirer de nouveaux résidents et retenir ceux qui pourraient la quitter. Là-dessus, le niveau de la qualité de vie est un facteur avéré d'attraction des entreprises, qui à leur tour veulent attirer la meilleure main-d'œuvre.

Un examen des manuels d'économie du loisir et du temps libre indique que l'impact économique de ces derniers passe par leur effet sur la qualité de vie individuelle et collective, et par leur capacité à créer des environnements favorables à la consommation. Plus précisément, on se demande quel rôle joue la qualité de vie dans le développement économique, qu'il s'exprime par la capacité d'un milieu à attirer un développement venu de l'extérieur de la communauté (exogène) ou de générer par lui-même de l'activité économique (endogène).

L'examen des écrits indique que le loisir et la culture sont des facteurs « soft » de développement exogène, différents des facteurs « hard » comme la disponibilité de la main-d'œuvre, les facilités de transport, la proximité du marché et les coûts d'implantation. À l'égal des facteurs « hard », la qualité du loisir et de la vie culturelle joue un rôle déterminant dans le choix final de localisation des entreprises et surtout d'attraction d'une main-d'œuvre qualifiée. Il en est de même du développement ou de la rétention interne. Citons le cas de ce commissaire industriel d'une MRC rurale qui suppliait les maires d'offrir plus de loisirs et de services de garde des enfants : les entrepreneurs

locaux ne pouvaient plus attirer de jeunes familles et menaçaient de déménager plus près des grandes villes.

Par ailleurs, la présence d'infrastructures et la présentation d'événements publics en loisir et culture contribuent à l'activité commerciale dans une municipalité. Imaginez l'impact de l'absence de tout ce qui se fait dans ces domaines sur les centres-villes, l'industrie touristique et les fournisseurs d'équipements de toutes sortes. Les sentiers de motoneige et les pistes cyclables sont essentiels aux industries qui produisent vélos et motoneiges. Le secteur public sert de levier au secteur privé. Réduire ce levier risque d'affecter ces industries pour une longue période. Enfin, imaginez l'absence d'incitatifs du type « Villages fleuris » sur les pépinières.

Il ne faut pas oublier que les industries du tourisme, du divertissement, de la culture, du sport et de bien d'autres secteurs liés à la qualité de vie représentent près de 18 % du PIB québécois.

#### L'EFFET LEVIER REMARQUABLE DES BUDGETS MUNICIPAUX

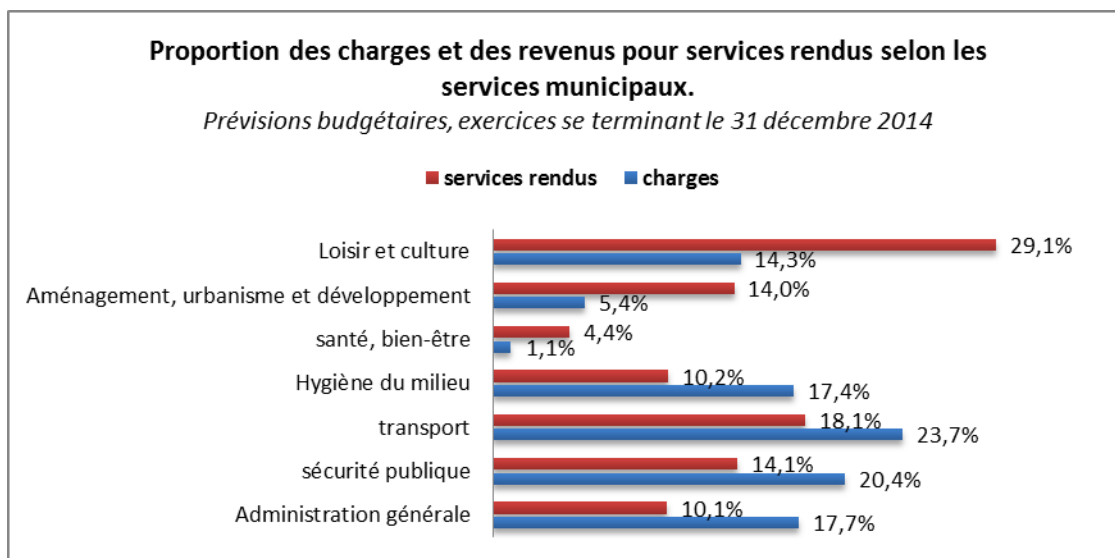
Si les dépenses municipales en loisir et culture ont un effet certain sur la richesse des municipalités et agissent comme levier du secteur privé, ces mêmes dépenses démontrent une efficacité exemplaire. Elles ne coûtent pas cher considérant l'effet produit.

Il est bon de rappeler que, de tout temps, la piastre municipale en loisir et culture a servi de levier pour générer une contribution de la collectivité au service public. Le service municipal de loisir, à la différence de tous les autres services municipaux, a toujours agi en partenariat public/privé (PPP). La contribution de la collectivité prend la forme du bénévolat, de paiements de tarifs par les citoyens ou de financement autonome des OSBL.

Réduire les dépenses municipales aurait sans doute un effet multiplicateur sur les services. Comme on le démontrera plus bas, couper 1 dollar du budget municipal en loisir public, c'est en fait couper 4 à 5 dollars de services aux citoyens.

Deux données récentes illustrent parfaitement cette affirmation : la proportion de revenus (services rendus) par rapport aux charges des municipalités et la part de la communauté dans la livraison des services.

Le tableau ci-dessous montre que le secteur « loisir et culture » dans les comptes municipaux représente 14,3% de l'ensemble des charges (dépenses) et 29,1% des revenus de la municipalité. Bref, quand une ville dépense 1 \$ en loisir et culture, elle encaisse 29 cents de revenus, généralement issus de la tarification. Cette proportion est la plus élevée des services municipaux.



Source : MAMROT, Prévisions budgétaires des municipalités 2015

Par ailleurs, la mise à jour récente des données sur le bénévolat en loisir et en sport au Québec indique que la valeur du temps bénévole a atteint quelque 1,9 milliard de dollars. Considérant que les villes prévoyaient dépenser 1,9 milliard en loisir et culture en 2014, on peut affirmer que la valeur du temps bénévole équivaut aux dépenses municipales en loisir et culture. De plus, il faut noter que l'engagement citoyen est reconnu comme un indicateur majeur de la qualité de vie et qu'il accroît le sentiment d'appartenance, autre indicateur essentiel de la capacité de développement des municipalités.

Si on combine les revenus de la tarification et l'apport bénévole, la piastre municipale dépensée en loisir génère trois dollars ou ne représente que 35 % de la valeur du service à la population.

À cela, il faut ajouter la contribution des OSBL, qui recueillent souvent les revenus de la tarification ou génèrent une kyrielle de types de revenus. Une étude de l'Alliance de recherche université-communautés en économie sociale réalisée en 2006 à partir des données de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles a dénombré plus de 11 960 organismes œuvrant en loisir et sport au Québec et relevé que ces organismes présentent un taux d'autofinancement de 59 %<sup>3</sup>.

Comme nous ne disposons pas de données formelles sur le niveau de dépenses de ces organismes, il est quasiment impossible d'établir de façon certaine le montant de leur contribution. Toutefois, il est possible de faire une estimation.

Dans une étude par laquelle « le Conseil québécois du loisir souhaitait dresser le profil des organismes en loisir membres du réseau fédéré en regard de leurs dimensions économiques et sociales », on a constaté que :

*« Parmi ceux-ci, entre 2 % et 3 % ne génèrent aucun revenu autonome, entre 55 % et 60 % déclarent des revenus autonomes de moins de 50 000 \$, entre 8 %*

<sup>3</sup> Alliance de recherche université-communautés en économie sociale (2006), *Le secteur sans but lucratif et bénévole du Québec, Faits saillants régionaux de l'Enquête nationale auprès des organismes à but non lucratif et bénévoles*, p. 11.

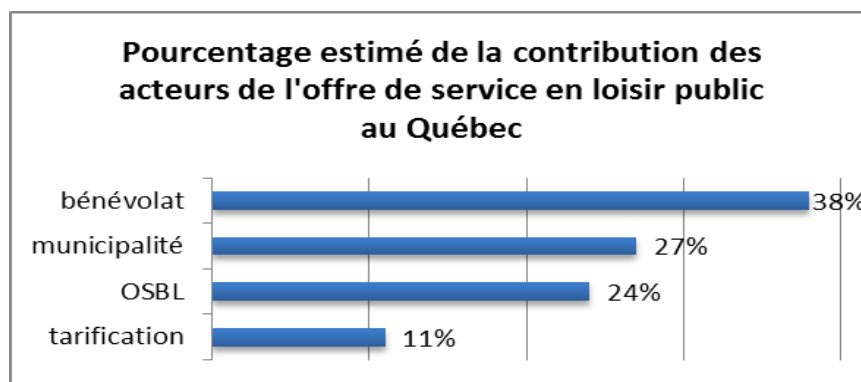
*et 9 % des revenus autonomes oscillant entre 50 000 \$ et 99 999 \$, de 8 % à 10 % des organismes placent leurs revenus autonomes dans la fourchette des 100 000 \$ à 199 999 \$ et entre 10 % et 12 % les placent dans la fourchette des 200 000 \$ à 399 999 \$, entre 6 % et 8 % dans celle des 400 000 \$ à 599 999 \$, entre 2 % et 3 % dans la fourchette des 600 000 \$ à 799 999 \$, entre 1 % et 2 % dans celle des 800 000 \$ à 999 999 \$, enfin entre 1 % et 2 % estiment leurs revenus autonomes à 1 M\$ et plus<sup>4</sup>. »*

Si on utilise le pourcentage d'OSBL dans chacune des fourchettes de revenus autonomes, qu'on ne retient que le montant du bas des fourchettes de revenus et accorde un montant de 5000\$ de revenus aux 60 % des OSBL dont le revenu est inférieur à 50 000\$, il est possible d'obtenir une *estimation très raisonnable* du montant de la participation autonome des OSBL à l'offre de service. Ce montant s'établit à 1,2 milliard de dollars.

Dès lors, la contribution de la municipalité en dotation provenant des revenus de taxation peut être estimée minimalement à 27 %.

Il faut aussi retenir que les dépenses des services publics municipaux en loisir et culture sont les plus rationalisées des charges municipales et qu'il faut les considérer davantage comme des leviers ou des investissements que comme des dépenses. On a ici un cas de PPP réussi et éprouvé.

<sup>4</sup> Binhas, Lynda; Ramahatra Haja; Vaillancourt, Sonia; Jolin, Louis (2008), *Profil socioéconomique du réseau associatif du loisir du Conseil québécois du loisir, Enquête réalisée entre août 2003 et mars 2004*, Alliance de recherche université-communautés en économie sociale.



## DES DÉPENSES QUI GÈNÈRENT DES ÉCONOMIES

Imaginez qu'il n'y ait plus d'infrastructures pour la pratique de l'activité physique, de maisons de jeunes pour l'intégration des jeunes à la société, de lieux publics de rencontre pour remédier à la solitude, de ligues sportives et même de ligues de garage pour la socialisation et la santé physique.

Dans tous ces domaines, les chercheurs ont démontré amplement, données avérées à l'appui, le rôle du loisir social, sportif ou culturel.

Imaginez les coûts sociaux et financiers du traitement de l'obésité, de la délinquance, des maladies engendrées par la solitude. Or, les dépenses en loisir agissent comme agents de prévention de ces maux physiques et sociaux. Bref, les quelques dépenses en loisir engendrent des économies dans l'ensemble des dépenses publiques.

On objectera que les villes ne tirent pas de bénéfices financiers directs de ces économies. Faut-il alors un nouveau partage fiscal et une reconnaissance, dans les politiques de santé publique, du rôle des municipalités en matière de prévention des maladies?

Probablement. De toute façon, quelles que soient les économies réalisées en finances publiques, c'est l'ensemble des administrations publiques qui en bénéficient en fin de compte.

## CONCLUSION

Dans une société où la qualité de vie est une valeur devenue essentielle aux yeux des individus, où l'économie repose largement sur les biens et les services achetés pour le « plaisir » et où les gouvernements agissent dorénavant comme leviers plutôt que comme acteurs du développement économique, il semble que le loisir public participe pleinement et à peu de frais à ce développement.

Si des coupes budgétaires sont possibles à la marge et dans des domaines devenus parfois obsolètes pour les citoyens d'aujourd'hui, la réduction généralisée ou non ciblée des fonds publics affectés au loisir risque d'avoir des effets économiques et budgétaires bien supérieurs aux sommes économisées.

Rigueur et vigilance s'imposent.