
Arts Research Monitor

Recherches sur les arts

Volume 17, no 2 May / Mai 2018 © Hill Strategies Research Inc., 2018. ISSN 1708-170X

Local and regional cultural statistics and resources

In this issue: Three Canadian reports that examine local data related to the arts, culture, and heritage, including benchmarks of local cultural spending and non-monetary supports, as well as an Australian framework for local cultural planning.

HillStrategies.com provides categories, quick links and easy search access to all Arts Research Monitor articles.

The Arts Research Monitor is funded by the Canada Council for the Arts and the Ontario Arts Council.

Statistiques et ressources culturelles locales et régionales

Dans ce numéro : Trois rapports canadiens qui examinent les données locales sur les arts, la culture et le patrimoine, dont notamment des données de référence sur les dépenses locales au chapitre de la culture et les mesures de soutien non monétaires, et un cadre de planification australien pour le développement culturel local.

[La version française du bulletin suit l'anglais.](#)

Pour un accès rapide et un outil de recherche aux différents articles des numéros actuels et antérieurs de Recherches sur les arts, visitez HillStrategies.com.

Le financement de Recherches sur les arts provient du Conseil des arts du Canada et du Conseil des arts de l'Ontario.



Canada Council
for the Arts

Conseil des arts
du Canada



ONTARIO ARTS COUNCIL
CONSEIL DES ARTS DE L'ONTARIO

an Ontario government agency
un organisme du gouvernement de l'Ontario

Indirect Cultural Investments in Saskatoon in 2016 **With comparisons to seven other Canadian municipalities**

Hill Strategies Research Inc., October 2017

<https://www.saskatoon.ca/community-culture-heritage/arts-creativity/culture-plan>

This report summarizes non-financial supports provided by eight Canadian municipalities to the cultural sector in 2016, based on in-depth discussions and a survey of cultural staff members in the municipalities, which included District of Sechelt (B.C.), Edmonton, Saskatoon, London, Brampton, Mississauga, Greater Sudbury, and Halifax Regional Municipality. The report builds on a similar project conducted for five of Canada's largest cities in 2013.

Following Statistics Canada's definition of culture ("Creative artistic activity and the goods and services produced by it, and the preservation of heritage"), 11 categories of non-monetary, or "indirect", cultural investments were identified:

1. "In-kind services for festivals, special events, film, etc. (e.g., permits, fire, police, EMS, waste management, transit, etc.)
2. Below-market or nominal rent in municipally-owned spaces for arts, culture, and heritage organizations
3. Property tax rebates / abatements / exemptions for arts, culture, and heritage organizations (whether through local decision-making or provincial statutes)
4. Line of credit / loan guarantees for arts, culture, and heritage organizations
5. Fund management / investments (e.g., endowments, trusts) on behalf of arts, culture, and heritage organizations
6. Community capacity building (e.g., board development, organizational development, workshops, seminars, meetings)
7. Free or below-market rates for arts, culture, and heritage organization advertising on city structures (e.g., bus shelters, buildings, etc.).
8. Formal arts, cultural, or heritage districts (approval, development, or planning)
9. Heritage conservation incentives (indirect / non-monetary)
10. Modified planning regulations to support cultural sector (with no direct financial implications)
11. Density bonusing (i.e., allowing higher building density in return for community cultural benefits)"

The report indicates that, in general, "similar types of supports are provided in many municipalities":

- "Four supports are provided by all eight municipalities" (in-kind services, below-market or nominal rent, property tax relief, and capacity-building efforts).
- "Seven of the eight municipalities award density bonusing (i.e., allow higher building density in return for community benefits)."

- “Six municipalities provide free or below-market rates for arts, culture, heritage organization advertising on city structures (e.g., bus shelters, buildings, etc.).”
- “Five are involved in the approval, development and/or planning of formal arts, cultural, or heritage districts, and the same number provide indirect (non-monetary) heritage conservation incentives.”

While the average number of indirect supports provided in the participating municipalities is eight, there are some differences: ten supports are provided in Brampton and London, nine in Halifax and Mississauga, seven in Edmonton, Sechelt, and Sudbury, and six in Saskatoon.

The report outlines several challenges in the attempt to estimate the value of these non-monetary supports:

- The lack of a “standard methodology for estimating the value of indirect cultural investments. This study uses municipal estimates of out-of-pocket expenses and foregone revenues as the best possible estimates.”
- “Many data gaps – areas where the value of indirect financial cultural investments could only be approximated or could not be estimated at all”.
- The two-tiered municipal structure of a few participating municipalities, which led to potential data gaps in some areas.
- Complexities in “identifying all costs for each of the 11 supports”, which led to partial value estimates and a lack of overall comparability of monetary estimates.

Five of the eight municipalities provided full estimates of the value of property tax rebates / abatements / exemptions (the wording of which varies across the country). On a per capita basis, the value of property tax relief was \$1.16 in Saskatoon, \$2.22 in Halifax, \$2.68 in Edmonton (2012 estimate), \$3.51 in Sechelt, and \$5.86 in London (a figure that includes “substantial 100% exemptions for two major cultural venues”).

2016 Performance Measurement Report

Municipal Benchmarking Network Canada, 2017

<http://mbncanada.ca>

Noting that, “in today’s environment, there is an expectation that governments measure their performance”, this report compares 173 measures of municipal activities in 36 service areas in 2016, one of which is culture. Overall, 15 municipalities from five provinces participated, but only eight reported data on their cultural grants and overall cultural expenditures (Calgary, Greater Sudbury, Hamilton, London, Montreal, Thunder Bay, Toronto, and Windsor). Participating municipalities submitted their own data, and their estimates were reviewed by their peers.

The report cautions that the overall “results can be influenced by a number of factors”,

including “population, geographic size, organizational form, government type and legislation”. Regarding population differences, the smallest city reporting cultural data is Thunder Bay (population of 108,000 in 2016), while the largest is Toronto (2.7 million).

Influencing factors specifically related to the cultural estimates include in-kind services (not reported here), the presence or absence of a municipal cultural policy, tourists’ use of local cultural services, and the roles and responsibilities assumed by provincial governments in the cultural sector.

In 2016, the median overall cost for cultural services in the eight cities was \$25.05 per capita. The median cost among the eight cities decreased by 2% between 2014 (\$25.48 per capita) and 2016 (\$25.05). In 2016, expenses for cultural services were above the median level in Montreal (\$46.93), Toronto (\$32.00), Hamilton (\$28.77), and Thunder Bay (\$26.64). In the other four cities, cultural expenditures were below the median: Calgary (\$23.46), Windsor (\$17.58), London (\$16.53), and Sudbury (\$9.38).

Median grants for the arts, heritage, and festivals were \$7.52 per capita in 2016, with the highest level being in Montreal (\$18.52), followed by Thunder Bay (\$18.27), Toronto (\$10.34), and Calgary (\$9.47). Grant levels were below the median in the four other cities: Hamilton (\$5.56), Sudbury (\$5.09), London (\$4.72), and Windsor (\$1.07).

The report notes that specific factors influencing the 2016 results for Montreal include “provincial contributions as well as a large heritage project related to Montreal’s 375th anniversary” (which took place in 2017).

Municipal spending on culture in Quebec in 2015

(Les dépenses en culture des municipalités en 2015)

Observatoire de la culture et des communications du Québec, Optique culture no 55, May 2017

Author: Gaëtane Dubé

<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/culture/depenses-culturelles/municipal/index.html>

Quebec’s cultural observatory provides an annual summary of a survey of municipalities regarding their spending on the arts, culture, and heritage, including: libraries; arts and letters; heritage, public art and design; cultural festivals and events; other events with a cultural component; cultural and scientific leisure activities; conservation of historical archives; and other cultural expenditures. The vast majority of municipalities with 5,000 to 99,999 residents responded to the survey in 2015 (86%), as well as all ten cities with a population of at least 100,000.

Quebec municipalities’ operating expenditures on culture totalled \$909 million in 2015, representing 4.8% of total municipal operating expenditures. Between 2011 and 2015, Quebec municipalities’ operating expenditures on culture increased by an annual average of 2.9%, compared with a 3.0% increase in municipalities’ total operating expenditures. As a result,

operating expenditures on culture remained stable (4.8% in both 2011 and 2015).

A very large proportion of funding for culture in 2015 came from municipalities' own contributions (81% via property or other local taxes), while much smaller percentages came from sales and fees (8%), grants from other levels of government (7%), and other revenues (5%).

On average, operating expenditures on culture by Quebec municipalities amounted to \$111 per resident in 2015. Montreal and Quebec City had the highest per capita spending on culture:

- Montreal and Quebec City: \$168.
- The three cities with populations between 200,000 and 499,999 (Gatineau, Laval, and Longueuil): \$76.
- The five cities with populations between 100,000 and 199,999 (Lévis, Saguenay, Sherbrooke, Terrebonne, and Trois-Rivières): \$120.
- The 35 municipalities with populations between 25,000 and 99,999: \$110.
- The 58 municipalities with populations between 10,000 and 24,999: \$107.
- The 77 municipalities with populations between 5,000 and 9,999: \$69.
- The 931 municipalities with populations under 5,000: \$48.

Breakdowns by sub-sector and type of expenditure are available for three-quarters of all operating expenditures on culture (a portion of expenses that is referred to as “cultural services” in the report). The largest sub-sector in 2015 was libraries, accounting for 44% of total expenditures on cultural services. Arts and letters represented 19% of spending on cultural services, followed by heritage, public art and design (15%) and culture-specific festivals and events (6%).

In terms of type of expenditure, salaries and benefits comprised the largest share of Quebec municipalities' spending on cultural services in 2015 (44% of the total), followed by cultural grants (17%), purchases of goods and services (15%), infrastructure maintenance (10%), and artist fees and honoraria (8%).

Framework for Cultural Development Planning

Cultural Development Network (Australia), 2018

<http://www.culturaldevelopment.net.au/planning/>

“Intended to contribute to more effective practice in cultural development planning”, this online resource is based on research into municipal cultural services as well as trials “with local government in various area of Australia throughout 2017”. The authors indicate that the resource could be used either to help create a new cultural plan or assess an existing plan.

Previous research into local cultural plans in the state of Victoria identified “a lack of an agreed

framework and informing principles” as well as the need for:

- “more connection between cultural plans and other strategic council documents”;
- “more systematic use of data and evidence”;
- “greater focus on outcomes, rather than inputs and activities”;
- “more cohesive theories of change”; and
- “stronger evaluation practices”.

Grounded in international research into the outcomes and benefits of culture, the resource “is based around the recognition of five domains of public policy and activity (cultural, economic, environmental, governance and social) ... At the centre of the domains is the concept of flourishing and fulfilled individuals, which would be the result of good outcomes were achieved across all the domains.”

The framework provides measurable outcomes for cultural activity in each of the five domains, allowing local government officials to “conceptualise and measure the change they might seek”. For example, outcomes within the cultural domain include: the stimulation of creativity; aesthetic enrichment; gaining new knowledge, insights, or ideas; appreciation of the diversity of cultural expression; and experiencing a “sense of belonging to shared heritage”.

The framework outlines six key planning principles:

- Based on community values
- Directed towards goals
- Focussed on outcomes (i.e., “the difference our work will make to those we are responsible to serve, rather than the activity undertaken to get there”)
- Informed by evidence
- Underpinned by a theory of change (i.e., “the reason why we do what we do”)
- Respondent to evaluation (i.e., “evaluation findings are used to inform future decision-making”)

Statistiques et ressources culturelles locales et régionales

Investissements indirects au titre de la culture de Saskatoon en 2016

Avec des comparaisons à sept municipalités canadiennes

(Indirect Cultural Investments in Saskatoon in 2016)

Hill Stratégies Recherche Inc., octobre 2017

<https://www.saskatoon.ca/community-culture-heritage/arts-creativity/culture-plan>

Ce rapport résume les soutiens non financiers fournis par huit municipalités canadiennes au secteur culturel en 2016. Il repose sur des discussions approfondies et un sondage auprès des membres du personnel culturel municipal du district de Sechelt en Colombie-Britannique et d'Edmonton, Saskatoon, London, Brampton, Mississauga, du Grand Sudbury et de la municipalité régionale de Halifax. Le rapport est inspiré d'un projet semblable réalisé pour cinq des plus grandes villes du Canada en 2013.

En se basant sur la définition de la culture de Statistique Canada (« activité artistique créative et les biens et services produits par cette activité, et la préservation du patrimoine »), 11 catégories d'investissements culturels non monétaires ou « indirects » ont été recensées :

1. « Les services en nature pour les festivals, les événements spéciaux, les films, etc. (p. ex. permis, incendie, police, SMU, gestion des déchets, transport en commun, etc.)
2. Le loyer symbolique ou inférieur au marché dans des espaces appartenant à la municipalité pour des organismes artistiques, culturels et patrimoniaux
3. Des réductions, abattements et exemptions de l'impôt foncier pour les organismes artistiques, culturels et patrimoniaux (soit par la prise de décision locale ou une loi provinciale)
4. Des marges de crédit et garanties de prêt pour les organismes artistiques, culturels ou patrimoniaux
5. La gestion des fonds et investissement (bourses, fiducies) au nom des organismes artistiques, culturels et patrimoniaux
6. Des mesures de développement des capacités communautaires (développement de conseil, développement des organismes, ateliers, séminaires, réunions)
7. Une publicité gratuite ou à prix inférieur au marché pour les organismes artistiques, culturels ou patrimoniaux sur les structures municipales (abribus, bâtiments, etc.)
8. Des districts artistiques, culturels ou patrimoniaux officiels (approbation, développement ou planification)
9. Des mesures incitatives pour la conservation du patrimoine (indirectes/non monétaires)
10. Des modifications à la réglementation sur l'aménagement pour soutenir le secteur culturel (avec aucune implication financière directe)

11. Primes pour la densité (permettre une plus forte densité dans les constructions en échange d'avantages culturels communautaires) »

Le rapport indique qu'en général, « de nombreuses municipalités proposent des types semblables de mesures de soutien » :

- « Huit municipalités fournissent les mêmes quatre mesures de soutien » (services en nature, loyer symbolique ou inférieur au marché, allègement de l'impôt foncier et mesures de développement des capacités).
- « Sept municipalités attribuent des primes pour la densité (permettre une plus forte densité en échange d'avantages communautaires). »
- « Six municipalités accordent de la publicité gratuite ou à tarif inférieur aux organismes artistiques, culturels et patrimoniaux sur les structures municipales (abribus, bâtiments, etc.). »
- « Cinq sont impliqués dans l'approbation, le développement ou la planification de districts officiels des arts, de la culture ou du patrimoine, et le même nombre accorde des mesures incitatives de conservation du patrimoine indirectes (non monétaires). »

Bien que le nombre moyen de mesures de soutien indirectes fournies par les municipalités participantes soit huit, il y a des différences : Brampton et London en offrent dix, Halifax et Mississauga neuf, Edmonton, Sechelt et Sudbury sept et Saskatoon six.

Le rapport décrit plusieurs défis dans une tentative d'estimer la valeur de ces mesures de soutien non monétaires :

- L'absence d'une « méthodologie standard pour estimer la valeur des investissements culturels indirects. Cette étude utilise des estimations municipales des frais remboursables et des revenus perdus comme les meilleures estimations possibles. »
- « De nombreuses lacunes sur le plan des données – des domaines où il est impossible d'établir la valeur approximative ou même d'estimer la valeur des investissements culturels financiers indirects ».
- La structure municipale à deux niveaux de quelques municipalités participantes, qui ont pu mener à des lacunes de données dans certains domaines.
- Des complexités dans « l'identification de tous les coûts pour chacune des 11 mesures », qui ont mené à des estimations partielles de la valeur et à l'impossibilité de faire des comparaisons globales des estimations monétaires.

Cinq des huit municipalités ont fourni des estimations complètes de la valeur de leurs réductions, abattements et exemptions d'impôt foncier (la désignation varie selon la ville). Par personne, la valeur de l'allègement de l'impôt foncier était de 1,16 \$ à Saskatoon, 2,22 \$ à Halifax, 2,68 \$ à Edmonton (estimation de 2012), 3,51 \$ à Sechelt, et 5,86 \$ à London (un chiffre qui inclut « des exemptions substantielles de 100 % pour deux importants lieux culturels »).

Rapport sur les mesures de rendement municipal de 2016

(2016 Performance Measurement Report)

Réseau d'étalonnage municipal du Canada, 2017

<http://mbncanada.ca>

Constatant que « dans l'environnement actuel, on s'attend à ce que les paliers de gouvernement fassent état de leur rendement », ce rapport compare 173 mesures d'activités municipales dans 36 domaines de services en 2016, dont celui de la culture. Les données de quinze municipalités dans cinq provinces figurent dans le rapport bien que seulement huit d'entre elles aient fourni des données sur leurs subventions culturelles et l'ensemble de leurs dépenses au chapitre de la culture (Calgary, Grand Sudbury, Hamilton, London, Montréal, Thunder Bay, Toronto et Windsor). Les municipalités participantes ont soumis leurs propres données et leurs estimations ont été examinées par des pairs.

Le rapport met en garde contre une interprétation « des résultats globaux, qui peuvent refléter l'influence d'une foule de facteurs » dont « la population, la taille géographique, la forme organisationnelle, le type de gouvernement et les lois ». Pour se faire une idée des variations de population, la ville la moins peuplée à avoir fourni des données culturelles est Thunder Bay (population de 108 000 en 2016), tandis que la plus peuplée est Toronto (2,7 millions).

Les estimations culturelles reflètent l'incidence des facteurs tels que les services en nature (qui ne sont pas déclarés ici), la présence ou l'absence d'une politique culturelle municipale, l'utilisation des services culturels locaux par les touristes et les rôles et responsabilités des gouvernements provinciaux dans le secteur culturel.

En 2016, le coût médian global des services culturels dans les huit villes était de 25,05 \$ par personne. Le coût médian des huit villes a diminué de 2 % entre 2014 (25,48 \$ par personne) et 2016 (25,05 \$). En 2016, les dépenses pour les services culturels étaient supérieures à la médiane à Montréal (46,93 \$), Toronto (32,00 \$), Hamilton (28,77 \$) et Thunder Bay (26,64 \$). Les dépenses au chapitre de la culture des quatre autres villes étaient inférieures à la médiane : Calgary (23,46 \$), Windsor (17,58 \$), London (16,53 \$) et Sudbury (9,38 \$).

Le montant médian par personne des subventions pour les arts, le patrimoine et les festivals des huit villes était de 7,52 \$ en 2016. Il est plus élevé à Montréal (18,52 \$), Thunder Bay (18,27 \$), Toronto (10,34 \$) et Calgary (9,47 \$), tandis que dans les quatre autres villes, il est moins élevé : Hamilton (5,56 \$), Sudbury (5,09 \$), London (4,72 \$) et Windsor (1,07 \$).

Le rapport fait remarquer que les données de 2016 de Montréal reflètent « des contributions provinciales ainsi que le vaste projet patrimonial autour du 375^e anniversaire de Montréal » (qui a eu lieu en 2017).

Les dépenses en culture des municipalités en 2015

Observatoire de la culture et des communications du Québec, Optique culture no 55, mai 2017

Auteure : Gaëtane Dubé

<http://www.stat.gouv.qc.ca/statistiques/culture/depenses-culturelles/municipal/index.html>

L'Observatoire de la culture et des communications du Québec publie un résumé annuel d'une enquête auprès des municipalités sur leurs dépenses au titre des arts, de la culture et du patrimoine qui comprend les dépenses sur : les bibliothèques; les arts et les lettres; le patrimoine, l'art public et le design; les festivals et événements culturels; les festivals et événements à composante culturelle; le loisir culturel et scientifique; la conservation d'archives historiques; et les autres dépenses non réparties. La vaste majorité des municipalités de 5 000 à 99 999 résidents ont répondu au sondage en 2015 (86 %), ainsi que les dix villes ayant une population d'au moins 100 000.

Les dépenses de fonctionnement des municipalités du Québec au titre de la culture ont totalisé 909 millions de dollars en 2015, représentant 4,8 % du total des dépenses municipales. Entre 2011 et 2015, ces dépenses ont augmenté en moyenne de 2,9 % par année alors que l'ensemble des dépenses de fonctionnement des municipalités augmentait de 3,0 %. Par conséquent, la part des dépenses au titre de la culture est demeurée stable (4,8 % en 2011 et 2015).

La plus grande partie du financement de la culture en 2015 est provenu des revenus des municipalités elles-mêmes (81 % de l'impôt foncier et autres taxes). Les ventes et les droits (8 %), les subventions des autres paliers de gouvernement (7 %) et les autres revenus (5 %) contribuent beaucoup moins à ces dépenses.

En moyenne, les dépenses de fonctionnement au titre de la culture des municipalités du Québec s'élevaient à 111 \$ par personne en 2015. C'est à Montréal et à Québec où les dépenses par personne au titre de la culture sont les plus élevées :

- Montréal et Québec : 168 \$.
- Les trois villes de 200 000 à 499 999 personnes (Gatineau, Laval et Longueuil) : 76 \$.
- Les cinq villes de 100 000 et 199 999 personnes (Lévis, Saguenay, Sherbrooke, Terrebonne et Trois-Rivières) : 120 \$.
- Les 35 municipalités de 25 000 à 99 999 personnes : 110 \$.
- Les 58 municipalités de 10 000 à 24 999 personnes : 107 \$.
- Les 77 municipalités de 5 000 à 9 999 personnes : 69 \$.
- Les 931 municipalités de moins de 5 000 personnes : 48 \$.

Des ventilations par sous-secteur et type de dépense détaillent trois quarts de toutes les dépenses de fonctionnement au titre de la culture (un groupe de dépenses intitulé « services culturels » dans le rapport). Les bibliothèques étaient le plus gros sous-secteur en 2015, représentant 44 % du total des dépenses en services culturels. Quant aux sous-secteurs, les

arts et lettres ont fait l'objet de 19 % de ces dépenses, le patrimoine, l'art public et le design 15 % et les festivals et événements à composante culturelle (6 %).

Quant à la nature des dépenses, les salaires et les avantages sociaux en constituent la part la plus importante (44 % du total), suivis des subventions culturelles (17 %), des achats de biens et services (15 %), de l'entretien des infrastructures (10 %) et des cachets et honoraires des artistes (8 %).

Cadre de planification du développement culturel

(Framework for Cultural Development Planning)

Cultural Development Network (Australie), 2018

<http://www.culturaldevelopment.net.au/planning/>

« Conçu dans l'intention de favoriser des pratiques plus efficaces de planification du développement culturel », cette ressource en ligne s'inspire d'études sur les services culturels municipaux ainsi que sur des essais « avec des gouvernements locaux dans diverses régions de l'Australie tout au long de 2017 ». Les auteurs indiquent que la ressource peut servir à élaborer un nouveau plan culturel ou à évaluer le plan actuel.

Les études antérieures sur les plans culturels locaux dans l'État de Victoria avaient constaté « une absence d'un cadre sur lequel on s'était entendu et de principes orienteurs » ainsi que le besoin des éléments suivants :

- « plus de liens entre les plans culturels et les autres documents stratégiques des conseils »;
- « une utilisation plus systématique de données et de données probantes »;
- « une attention accrue aux résultats, plutôt qu'aux éléments d'entrée et aux activités »;
- « des théories plus cohérentes du changement » et
- « des pratiques d'évaluation plus rigoureuses ».

S'inspirant des études internationales sur les résultats et les bienfaits de la culture, la ressource « est basée sur la reconnaissance de cinq domaines de politique et d'activité publiques (culture, économie, environnement, gouvernance et société) ... Au centre de ces domaines, on retrouve la notion d'individus épanouis et satisfaits, ce qui serait le cas si l'on obtenait de bons résultats dans tous les domaines ».

La ressource propose des résultats mesurables pour les activités culturelles dans chacun des cinq domaines, permettant aux responsables publics locaux de « conceptualiser et de mesurer le changement qu'ils peuvent rechercher ». En guise d'exemple, les résultats dans le domaine culturel comprennent la stimulation de la créativité; l'enrichissement esthétique; l'acquisition de nouvelles connaissances, informations ou idées; l'appréciation de la diversité de l'expression culturelle; et avoir « l'impression de faire partie d'un patrimoine collectif ».

Ce cadre de planification australien s'articule autour de six principes fondamentaux d'une démarche de développement culturel :

- Elle doit être basée sur les valeurs de la communauté.
- Elle doit avoir des objectifs.
- Elle doit être axée sur les résultats (« la différence que notre intervention fera pour les gens que nous devons desservir, plutôt que l'activité entreprise pour y arriver »).
- Elle doit reposer sur des données probantes.
- Elle doit être l'expression d'une théorie du changement (« la raison pour laquelle nous faisons ce que nous faisons »).
- Elle doit évoluer en fonction des évaluations (« les conclusions des évaluations servent à renseigner la prise de décision subséquente »).