

ANDRÉ THIBAUT  
Ph. D., professeur émérite

Avec la collaboration de  
Caroline Boivin  
chargée de projet – Plan directeur  
de l'offre de service en loisir  
de proximité, Service de la culture,  
des loisirs, du sport et du  
développement social,  
Ville de Laval



# ÉLABORATION D'UN PLAN DIRECTEUR DE L'OFFRE DE SERVICE EN LOISIR DE PROXIMITÉ LA DÉMARCHE DE LA VILLE DE LAVAL

## PROXIMITÉ, LOISIR ET QUALITÉ DE VIE

Les citoyens vivent le loisir de proximité de multiples façons qui vont du jeu ou de la fête dans la rue à la promenade dans le voisinage, en passant par la socialisation ou la fête dans un parc de voisinage, et la participation libre ou organisée aux activités et expériences offertes par les organismes partenaires et communautaires reconnus. Les organismes partenaires offrent des services à l'ensemble de la population du territoire, tandis que les organismes communautaires agissent davantage comme des clubs ou des associations de membres.

Voilà qui demande l'établissement d'un portrait des pratiques et de la demande. L'offre de loisir de proximité, et particulièrement celle de la municipalité en tant que gouvernement de proximité préoccupé par la qualité de vie, ne peut se limiter à l'accumulation d'activités. Elle doit aussi contribuer à la qualité des milieux de vie, dont la vie active et le développement de liens sociaux sont des composantes incontournables.

## UN PROJET EXEMPLAIRE À LAVAL<sup>1</sup>

Au début de 2023, la Ville de Laval (436 369 habitants<sup>2</sup>) a entrepris une démarche d'élaboration d'un plan directeur de l'offre de service en loisir de proximité fondé sur les attentes et certaines caractéristiques de la population lavalloise et des aires de proximité (voisinages et quartiers) ainsi que sur le partenariat avec les organismes et les diverses divisions de l'administration municipale.

Depuis sa fondation en 1965, quand les 14 municipalités de l'île Jésus ont été regroupées, Laval soutient les milieux de vie des quartiers dans le domaine du loisir et collabore au quotidien avec des organismes de loisir de quartier multidisciplinaires qu'elle considère comme ses partenaires dans le déploiement du loisir de proximité. Après avoir aboli les bureaux de quartier au profit de services centraux œuvrant dans divers champs de compétence (sport, culture, plein air, développement social), la Ville a créé une division de vie de quartier, à laquelle elle a confié le mandat d'élaborer un plan directeur de l'offre de service en loisir de proximité.

Comme son énoncé de mission l'indique, Laval entend relever le défi de « maintenir et développer des services de proximité efficaces, accessibles et de qualité<sup>3</sup> ». Le Plan directeur vient incarner et organiser

Au début de 2023, la Ville de Laval a entrepris une démarche d'élaboration d'un plan directeur de l'offre de service en loisir de proximité fondé sur les attentes et certaines caractéristiques de la population lavalloise.

<sup>1</sup> L'ensemble des informations présentées dans cet article sont tirées de la *Charte de projet* et des documents de travail de la démarche lavalloise.

<sup>2</sup> Ministère des Affaires municipales et de l'Habitation (2023), *Répertoire des municipalités*, consulté le 21 août 2023.

<sup>3</sup> *UNE VISION. UNE VILLE, Urbaine de nature*, Laval 2035, énoncé de la vision de Laval, p. 15.

cette vision à la lumière de l'évolution récente des attentes de la population et des acteurs de l'offre.

Cette démarche s'imposait pour relever les défis que posent la conception actuelle de la proximité, l'évolution quantitative et qualitative de la population lavalloise, les modifications dans l'occupation du territoire et la configuration des milieux de vie, ainsi que la diversification des pratiques de loisir et de leurs modalités. Le Plan directeur doit fournir à l'ensemble des parties prenantes des orientations claires, des stratégies concrètes, des ressources et des outils efficaces.

D'entrée de jeu, il faut savoir que le soutien au loisir de proximité est plus horizontal ou transversal que les approches verticales du déploiement d'activités et de disciplines (sport, plein air, arts, etc.). L'approche horizontale ou transversale, axée sur le profil et les pratiques de la population locale, concerne tout autant la pratique d'activités libres ou organisées que la socialisation (création de liens et réduction de la solitude). On parle de loisir expérience, de loisir « espace public », de troisième lieu et de loisir aux multiples dimensions, moins codé ou régi, mais libre et inventif. La Municipalité a alors pour rôle de déployer un panier de services caractérisé par l'aménagement d'espaces et de structures, l'animation ou le soutien à des événements ponctuels et le soutien professionnel, logistique et financier aux partenaires de la communauté, souvent reconnus en vertu d'une politique spécifique<sup>4</sup>.

*Agora Forum a retenu ce cas parce qu'il incarne une tendance nouvelle dans le domaine des politiques municipales. Cette tendance consiste à orienter et à planifier les actions en fonction des niveaux de services définis par des territoires et des communautés. La démarche de Laval est inspirante à plusieurs points de vue, notamment dans sa façon de dresser le portrait de l'offre et de la demande et d'associer partenaires et population au processus.*

## RÉSULTATS ATTENDUS

Le Plan directeur de l'offre de service en loisir de proximité de Laval aspire à doter le réseau (Ville et partenaires) d'une vision commune du loisir de proximité et à fournir un cadre organisationnel mobilisateur et efficace au service des citoyens. Plus particulièrement, le Plan entend :

- Guider l'offre de service de loisir de proximité selon les caractéristiques de la population et les attentes signifiées par les citoyens;
- Établir un cadre de collaboration avec les organismes partenaires qui ont une responsabilité partagée de déployer des services de loisir public;
- Ajuster le soutien et la concertation des différentes divisions du Service de la culture, des loisirs, du sport et du développement social (SCLSDS) auprès des associations partenaires et des milieux de vie;
- Appuyer et orienter le leadership de la Ville auprès de ce réseau.

## LES FACTEURS QUI INFLUENCENT ET ORIENTENT UN PLAN DIRECTEUR DES SERVICES DE LOISIR DE PROXIMITÉ

L'élaboration d'un plan directeur des services de loisir de proximité se réalise en tenant compte de facteurs en évolution tels que la mission du loisir public municipal, la conception actuelle et urbanistique de la proximité, les orientations et la vision de la Municipalité (dont la gouvernance du loisir public), la perception et la pratique du loisir dans la population (attentes, aspirations et contraintes), l'évolution des acteurs en loisir et qualité de vie que constituent le monde associatif, les entreprises de la société civile et les institutions publiques.

À Laval, l'équipe responsable du Plan et ses partenaires ont examiné et analysé tous ces facteurs, ce qui leur a permis de dégager les enjeux et les défis posés par plusieurs éléments ou composantes de l'action et du système de production et de déploiement de l'offre en loisir de proximité. Le tableau à la page suivante présente un résumé de cet exercice.

<sup>4</sup> Thibault, André (2022), « Éléments d'une politique municipale de la proximité », *Agora Forum*, Association québécoise du loisir municipal, vol. 45, n° 2, p. 7.

# LES FACTEURS QUI INFLUENCENT ET ORIENTENT UN PLAN DIRECTEUR DES SERVICES DE LOISIR DE PROXIMITÉ

## Loisir public municipal

- Identification des acteurs de la démarche

## Proximité

- Définition générale et nature comme espace de loisir, délimitation à Laval
- Nature spécifique de l'offre de loisir de proximité
- Comparables, enjeux et défis de l'offre de loisir de proximité

## Ville de Laval

- Orientations
- Organisation des services en loisir en fonction de l'offre en loisir et du partenariat avec les organismes
- Défis et enjeux à prendre en compte en loisir de proximité

## Population lavalloise

- Composition
- Perception et pratiques de loisir en proximité
- Enjeux et défis posés à l'offre de loisir de proximité

## Partenaires et partenariat

- Contribution à l'offre, enjeux
- Défis de l'exercice du partenariat avec la Ville et avec les groupes à l'œuvre dans les aires de proximité
- Enjeux et défis posés par les partenaires en fonction d'une offre de loisir de proximité complète et du soutien municipal

Photo : Ville de Laval



## UNE DÉMARCHÉ ANALYTIQUE ET PARTICIPATIVE

La démarche pilotée par la Division de la vie de quartier est réalisée en interaction avec les partenaires que sont les organismes partenaires et les unités administratives municipales dont les missions sont complémentaires.

La Division de la vie de quartier s'est d'abord assurée que les objectifs et les méthodes d'élaboration du Plan s'inscrivent dans la trame des orientations, des politiques et des méthodes de la Ville, ce qui lui a permis de proposer une charte de projet définis-

sant les motifs, les objectifs et les étapes de la démarche. Elle a ainsi pu enclencher la démarche comme telle avec la collaboration de certains services municipaux experts (communications, géomatique et statistiques) et des autres divisions du SCLSDS, réunis au sein d'un comité interdivisions.

Un comité composé des organismes partenaires porte la démarche et transmet leurs commentaires, réflexions et recommandations aux diverses étapes, notamment au chapitre de l'interprétation des données.

Cinq grandes étapes ponctuent cette démarche, comme le montre le tableau qui suit.

### DÉMARCHÉ D'ÉLABORATION DU PLAN DIRECTEUR DE L'OFFRE DE SERVICE EN LOISIR DE PROXIMITÉ À LAVAL

#### Préparation et soumission de la Charte de projet aux autorités municipales

- Bilan des justifications de la démarche
- Examen des orientations et politiques municipales
- Relevé des méthodes et protocoles s'appliquant à une telle démarche

#### Analyse du contexte lavallois et portrait de l'offre et de la demande

#### Portrait de l'offre de la municipalité et des partenaires

- Géolocalisation des infrastructures et des producteurs de services
- Relevé des programmes d'activités et des aires de desserte spécifiques à l'offre des associations de loisir de quartier
- Portrait de la demande
- Portrait sociodémographique
- Sondage populaire et bilan de l'utilisation de l'offre actuelle
- Profil des utilisateurs actuels

#### Premier diagnostic

- Intégration des données par aires de desserte
- Analyse de l'adéquation offre-demande
- Dégagement de constats à soumettre à la phase suivante

#### Réflexion stratégique et identification des orientations prioritaires

- Consultation des partenaires
- Consultation intramunicipale
- Consultation de l'expertise

#### Rédaction et adoption du Plan directeur

- Équipe de travail dédiée
- Comité des partenaires

## UNE CONCEPTION INSPIRANTE DE LA DESCRIPTION DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE

Contrairement à plusieurs démarches qui identifient les besoins par un sondage ou des consultations où les citoyens expriment leurs attentes comme des clients, la démarche lavalloise identifie les besoins sous plusieurs aspects :

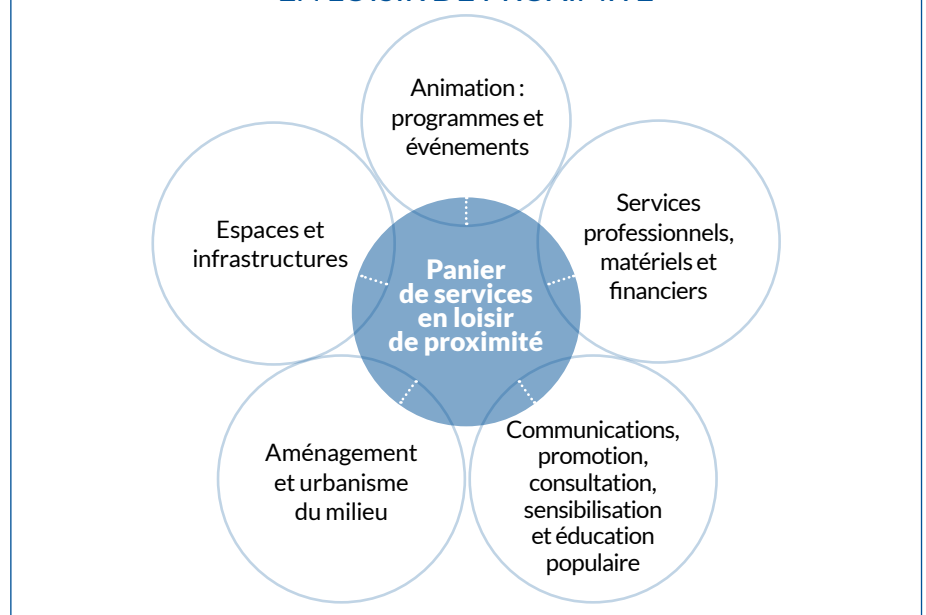
- Les attentes exprimées par la population et distribuées par aires de desserte à partir des points de services identifiés et de leurs caractéristiques sociodémographiques et économiques, et la densité d'occupation des territoires
- Les carences de l'offre mesurées par l'usage actuel des services
- Les zones qui constituent des déserts de desserte
- Les besoins des associations en corrélation avec les services et le soutien de la Municipalité
- Les forces et les faiblesses des partenaires en matière de vitalité et d'adaptabilité
- La capacité des partenaires à couvrir l'ensemble des besoins de la population et des formes de pratiques
- Les besoins des professionnels en accompagnement des associations

Le portrait de l'offre inclut aussi plusieurs dimensions :

- Le profil des producteurs de loisirs
- Le profil des infrastructures et des espaces de loisir
- La nature et les caractéristiques de l'offre spécifique aux associations de loisir de quartier : domaines d'activités, types de pratiques, installations, fréquence et périodicité, tarification, participation, profil de la clientèle et territoire ciblé
- La nature du partenariat : rôle et interaction des acteurs, et entre la Ville et les associations de loisir de quartier
- La nature des mécanismes et de la structuration de l'offre : méthodes d'élaboration et de concertation, nature du réseau et de la mutualisation des ressources, mécanismes d'évaluation d'impact
- La gestion de l'offre : attribution des ressources, procédures budgétaires, veille stratégique, panier de services municipaux, ententes

Le concept d'offre est utilisé de façon globale, incluant toutes les composantes du panier de services municipaux et les services de tous les producteurs de services, qu'ils soient municipaux ou issus de la société civile.

## COMPOSANTES DU PANIER DE SERVICES EN LOISIR DE PROXIMITÉ



## CONCLUSION : UNE TENDANCE FORTE À SURVEILLER

Nul doute que l'approche par niveaux, territoires ou communautés que développe Laval représente une tendance forte dans les politiques municipales actuelles. L'évolution

des pratiques de loisir et de vie des communautés, exacerbée par la pandémie, et une concentration de plus en plus marquée sur la qualité des milieux de vie des gouvernants et des administrations municipales justifient largement cette tendance, laquelle complète l'approche traditionnelle en loisir par disciplines sportives, culturelles et de plein air.



# AGORA FORUM



Accédez aux éditions précédentes

