



COOPÉRATION en loisir dans la MRC Témiscamingue

Présenté à GénérAction et à ses partenaires

Jocelyn Garneau, doctorant en développement régional

André Thibault, Ph.D

Mai 2019

Sommaire : constats et recommandations

1.1 Le mandat

Le Groupe Loisir et Communication en partenariat avec le Laboratoire en loisir et vie communautaire ont reçu le mandat de l'organisme GénérAction de procéder à un diagnostic de l'offre en loisir de la MRC de Témiscamingue. Ce mandat fait suite à une visite effectuée par André Thibault, du groupe Loisir et Communication et professeur émérite à l'Université du Québec à Trois-Rivières, aux élus de la MRC à l'été 2016 qui visait à faire la promotion des avantages de la coopération inter-municipalité. Le projet de portrait-diagnostic s'inscrit dans une réelle volonté de GénérAction de promouvoir les activités de loisir et de sport comme vecteur de la qualité de vie et de la participation citoyenne.

1.2 Le portrait de l'offre de services en loisir

Le portrait de l'offre de loisir tient compte des éléments suivants :

- Situation démographique (groupes d'âge, capacité de payer, évolution et projection)
- Budgets municipaux (global et par postes en loisir et culture, per capita)
- Programmes (activités organisées et en pratique libre, événements.)
- Infrastructures (parcs, aréna, piscines, sentiers, etc.)
- Présence et rôle des associations (clubs, comités de loisir, ligues, etc.)
- Situation financière municipale (RFU, taux de taxation, endettement)

Il a pour objectif de mieux comprendre l'offre (infrastructures, associations et programmations) et la demande (situation démographique), ainsi que la capacité de payer et la vision politique (budgets municipaux et situation financière) des municipalités du territoire. Un tel portrait est primordial pour comprendre la situation actuelle du loisir sur le territoire, ainsi que les problématiques actuelles et futures.

1.3 Grands constats

Au plan démographique, le portrait démontre que, dans la MRC, la demande en loisir est influencée par quelques tendances qui iront en accentuant dans les 20 prochaines années :

- 1- *Une stabilisation des naissances et un nombre stable de jeunes de 19 ans et moins dans la région;*
- 2- *Un vieillissement de la population et une entrée massive des baby-boomers dans la tranche des retraités, qui auront énormément de temps libre pour des loisirs;*
- 3- *Une augmentation des personnes de 85 ans et plus pourvues de limitations fonctionnelles et qui risquent l'isolement.*

Ces tendances démographiques ont des répercussions directes sur les orientations que devra prendre l'offre de loisir dans la MRC. Les municipalités devront répondre à 3 défis :

- *Maintenir une offre d'activités pour les moins de 20 ans qui répond à leurs besoins et qu'il faut intéresser à la participation sociale de la communauté;*
- *Développer sa gamme d'activités adressée à une population vieillissante qui désire rester active, explorer de nouvelles activités « tendances » en pratique libre et dont les exigences sont élevées. Aussi, les infrastructures devront être adaptées à ces citoyens vieillissants;*
- *Répondre aux difficultés vécues par les aînés, soit leur mobilité souvent réduite et leur risque d'isolement.*

Répondre à ces changements constitue un défi qui demandera beaucoup d'innovation pour les travailleurs en loisir dans la MRC.

Au plan financier, les municipalités font face à une capacité limitée d'augmenter les sommes investies en loisir pour de nouveaux services ou de nouvelles infrastructures. Le portrait le montre :

- *Certaines municipalités préfèrent éviter les grandes dépenses pouvant mener à l'endettement, alors que certains composent avec des dettes, issues de choix du passé.*
- *La marge de manœuvre financière est mince.*
- *De plus, l'enjeu politique empêche d'augmenter les taxes drastiquement pour offrir davantage de services.*

Ainsi, des solutions alternatives et moins coûteuses doivent être envisagées.

La coopération intermunicipale est l'une de ces solutions. De plus en plus nécessaire pour les milieux ruraux, elle ne fait que refléter les habitudes actuelles d'utilisation du territoire par les citoyens. Les données sur les déplacements de la population de la résidence au travail sont une preuve sans équivoque de ce fait, comme le montre la Figure 12 du rapport. Les citoyens du Témiscamingue n'ont plus le choix :

- *Ils travaillent et visitent des commerces, utilisent les services de santé et s'inscrivent aux activités de loisir des municipalités voisines.*

Un sondage sur les habitudes de déplacement des habitants du territoire a démontré qu'il existe plusieurs zones de services dans la MRC. Outre les autres services, les loisirs découpent leurs propres zones.

Se pose alors la question de la méthode de déploiement des services à un niveau qui représente l'utilisation réelle du territoire par les citoyens. Certains services de proximité doivent être mis en place par chacune des municipalités au niveau du voisinage. Ce sont surtout des aménagements favorables, comme des rues marchables et sécuritaires, pistes cyclables et sentiers de marche, espaces verts accessibles à pied, des lieux publics pour se rassembler, se rencontrer et discuter et, idéalement, une salle communautaire multifonctionnelle. À ce niveau, la coopération intermunicipale ne joue pas un grand rôle, si ce n'est parfois que les villages se concertent pour éviter trop de duplication et favoriser la variété des activités.

Au 2^e niveau, certaines zones d'envergure modeste apparaissent. Elles concernent l'offre d'activités de loisir organisées et récréatives qui ne nécessitent ni de grandes masses critiques de population ni des infrastructures très spécialisées, comme les patinoires extérieures ou encore des plateaux extérieurs de soccer, les bibliothèques, etc.

D'autres zones, de plus vastes envergures et qui englobent aussi les zones de services de 2^e niveau, concernent le loisir organisé, compétitif ou d'excellence, souvent fédéré. Ces activités, pour être

réalisées, requièrent des masses critiques importantes de population et/ou des équipements très spécialisés, qui demandent une grande quantité de contribuables pour être financièrement viables. Ce sont des services de 3^e niveau.

Les zones pour les services de 2^e niveau en loisir (tout ce qui a trait aux activités organisées mais non spécialisées comme les cours d'anglais, les clubs de marche, les camps de jour, les bibliothèques, etc.) sont difficiles à délimiter à l'aide de données statistiques. C'est plutôt la proximité géographique des milieux et la bonne entente entre les communautés qui détermineront quelles municipalités devraient travailler ensemble.

Pour ces services de 2^e niveau, chaque municipalité a avantage à conserver les activités et les infrastructures qu'elle peut soutenir sur son territoire pour augmenter la qualité de vie, le sentiment d'appartenance et d'identité de sa population. Toutefois, même à ce niveau, les petites municipalités peuvent avoir du mal financièrement à soutenir un vaste ensemble de services et d'équipements. Pour maintenir l'accès de leur population à une bonne variété d'activités, les municipalités, à ce niveau, peuvent collaborer pour certains éléments de leur offre de loisir, par exemple, en ouvrant les portes de leur programmation aux non-résidents ou en accueillant leurs voisins sur leurs plateaux sportifs.

Quant aux zones pour des services de loisir de 3^e niveau (toutes les activités compétitives ou d'excellence qui nécessitent des masses critiques ou des équipements spécialisés, comme le hockey mineur, les ligues de soccer ou les troupes de théâtre semi-professionnelles, par exemple) elles sont plus évidentes à identifier, car elles sont moins basées sur les relations entre les individus et davantage sur l'emplacement des infrastructures existantes et les bassins de population. Pour ce niveau de service, les municipalités rurales à travers le Québec n'ont plus le choix de collaborer avec les villes-centres de services de leur territoire. Inversement, les villes-centres devront tôt ou tard assumer leur rôle de pôle régional et ouvrir leurs portes aux municipalités de leur territoire et ce, avec des conditions équitables pour tous. Les villes doivent aussi accepter la réalité que leurs équipements majeurs de loisir ont une portée supralocale et qu'elles ne sont peut-être plus le niveau approprié de gestion pour celles-ci. La MRC peut alors devenir une option intéressante pour la gestion de ces infrastructures.

Dans la MRC de Témiscamingue, 4 grands pôles d'attraction semblent exister, pôles de services et d'attraction qui se distinguent légèrement des 4 grands secteurs géographiques qui divisent la MRC :

- *Le pôle sud, avec comme centre d'attraction Témiscaming, mais qui rejoint uniquement la municipalité de Kipawa et une partie du territoire de Laniel à cause de son isolement par rapport au reste de la MRC. Dans ce pôle, l'influence de North Bay, Ontario, n'est pas à négliger;*
- *Le pôle centre, avec comme milieu Ville-Marie et les municipalités qui font partie de ses couronnes, soit Duhamel-Ouest, Saint-Édouard-de-Fabre, Béarn, Lorrainville, Fugèreville, Latulipe-et-Gaboury, Belleterre, Moffet, Laforce, Laverlochère-Angliers, Saint-Bruno-de-Guigues, Winneway et une partie du territoire de Laniel;*
- *Notre-Dame-du-Nord est aussi un pôle central dans la MRC, mais de moins grande envergure en termes de services disponibles et de population desservie que les deux premiers. Ce pôle rassemble les municipalités de Guérin, Saint-Eugènes-de-Guigues (qui pourrait se rallier au pôle centre), possiblement Nédélec et Rémigny;*

- *Finally, it must be noted, for the municipalities in the North of the territory, the attraction of the important cities of Rouyn-Noranda and New Liskeard, Ontario, which constitute a fourth pole, even though its center is external to the Témiscamingue.*

1.4 Recommandations

En vertu de ces constats, et de d'autres détaillés dans la version complète du rapport qui suit, les recommandations suivantes sont proposées. Les recommandations font l'objet de plus amples explications dans la section 10 de ce document :

1. *Se doter d'une stratégie d'intervention pour redonner à chaque cœur de village ou chaque « quartier/secteur » son lieu public de rencontre. Les partenariats avec des commerces privés ou établissements publics (café, restaurant, bibliothèque, salle communautaire, résidence privée pour aînés, etc.) ainsi que le modèle de la coopérative de citoyens sont à considérer dans cette stratégie. La mise en réseau de ces lieux peut poser des possibilités avantageuses, par exemple des économies dans leur approvisionnement ou encore le partage d'une offre culturelle en rotation d'un lieu à l'autre.*
2. *Dans une démarche au niveau de la MRC, développer des équipements de plein air accessibles à tous comme des parcs et des sentiers et développer des points d'accès public aux plans d'eau, pour y faire des activités aquatiques non-motorisées, en s'assurant que ces équipements sont bien répartis sur le territoire;*
3. *Se doter également d'une stratégie de promotion, de sensibilisation et d'animation de ses équipements de plein air, pour faire naître une habitude d'utilisation. Cette stratégie pourrait s'insérer à même la stratégie de l'éducation à l'environnement du SMED en y ajoutant un volet « sensibilisation aux bienfaits de l'activité physique de nature »;*
4. *Coordonner ce développement avec celui de l'axe de développement du tourisme Nature-Aventure du Plan stratégique 2018-2022 pour s'assurer que les équipements et l'offre développés profitent également à la population locale;*
5. *Former une Table en loisir sur laquelle chacune des municipalités de la MRC sera représentée (par l'agent de développement, un élu, un président de comité, etc.) pour parler des problèmes vécus, partager des bons coups et des solutions, trouver des solutions ensemble et échanger, élaborer des recommandations pouvant être soumises à la Table des maires;*
6. *Se munir d'un mécanisme (programmation papier ou plate-forme interactive comme celle de Ville-Marie) qui permet de diffuser à la population entière de l'information sur l'ensemble des activités de loisir et des programmations qui se déroulent sur du territoire du Témiscamingue. « Une MRC, une programmation de loisir »;*
7. *Se doter d'un plan d'intervention en loisir auprès des jeunes de 12 à 18 ans qui répond aux besoins et à la réalité de la MRC de Témiscamingue, afin de favoriser chez les jeunes le développement du sentiment d'appartenance et d'efficacité sociale et la participation sociale, tout en traitant également la question du transport collectif pour ceux qui ne sont pas en âge de conduire;*

8. *Par des idées innovantes, adapter sa programmation de loisir aux exigences de la pratique libre;*
9. *Se doter d'une stratégie d'intervention concertée à l'échelle de la MRC pour répondre aux besoins spécifiques en loisir des pré-retraités/retraités et des aînés, deux groupes ayant des besoins bien différents, en augmentation, et qui ne sont pas toujours en concordance avec les méthodes traditionnelles de planifier l'offre d'activités de loisir.*
10. *Construire de nouveaux partenariats avec, entre autres, les institutions de la santé, les résidences pour personnes âgées et les « 3^e lieux », ces lieux dans un centre de village où il est possible de rencontrer des amis ou des membres de sa communauté (ex. restaurants, parcs publics, cafés, bibliothèques, centres communautaires, etc.);*
11. *Réviser les solutions de transport collectif et de transport adapté (Le Baladeur, le transport adapté du Témiscamingue, ...) pour mousser la participation aux activités de loisir public des jeunes qui ne peuvent conduire et des personnes âgées dotées de limitations motrices et fonctionnelles;*
12. *Avant d'appliquer les recommandations de ce rapport, procéder à des consultations auprès des citoyens et des organismes pour connaître leur avis et leur demander d'identifier leurs priorités;*
13. *Faire l'embauche d'un (ou plusieurs) agent de développement dont le mandat sera de « cultiver » le bénévolat (encadrement et aide au renouvellement) dans l'ensemble de la MRC, d'organiser des campagnes de recrutement de nouveaux bénévoles, de développer une culture du bénévolat et une relation solide de travail entre les professionnels du loisir et les bénévoles sur le territoire. Au lieu d'engager, on pourrait aussi songer à ajouter la responsabilité au réseau des agents de développement ruraux qui sont déjà présents au niveau des municipalités;*
14. *Renforcer le soutien professionnel offert par les agents de développement ruraux aux organismes, pour que les administrateurs et bénévoles puissent se concentrer sur les projets et l'organisation d'activités dont la population bénéficie directement. La recherche d'outils numériques et techniques et le travail en réseau est à envisager pour ne pas surcharger la tâche des agents de développement;*
15. *En lien avec la recommandation précédente, organiser des rencontres entre l'agent de développement rural et les organismes pour discuter et mettre au clair les tâches et responsabilités de chacun;*
16. *Mettre en place des politiques de reconnaissance et de soutien aux organismes dans les municipalités ou directement à la MRC. Ces politiques auraient comme objectif d'améliorer le soutien disponible pour les organismes, entre autres, le soutien professionnel qui est essentiel de nos jours au bon fonctionnement des organismes;*
17. *Évaluer l'état des équipements et les rénovations nécessaires, la fréquentation des équipements par rapport à leur capacité maximale, et la satisfaction des usagers,*

- pour déterminer si les équipements actuels répondent adéquatement à la demande citoyenne et des organismes;*
- 18. Obtenir des données sur le lieu de résidence et de travail des utilisateurs des équipements de loisir (piscine, aréna, centre culturel, terrains de sport, sentiers de plein air, etc.) pour déterminer le rayonnement de chacun des équipements;*
 - 19. Consulter la population pour la mise en place de projets pilotes de transport en commun (par exemple, plate-forme de covoiturage) pour améliorer l'accessibilité physique aux activités et équipements de loisir dans les centres de villages et les zones plus denses de population des personnes pour qui la voiture n'est pas une option (jeunes, aînés);*
 - 20. Poursuivre la discussion démarrée lors des GAMME (il y a environ 3 ans) et imaginer des scénarios pour repenser la gouvernance, la gestion des grandes infrastructures du territoire (aréna, piscine) qui tient compte de la problématique collective que ceux-ci impliquent. Adapter la gouvernance à l'échelle de l'utilisation des équipements (en fonction des données obtenues à la recommandation 11 et 12);*
 - 21. Explorer la possibilité pour les municipalités de l'est géographique du territoire de collaborer pour se doter collectivement de quelques équipements de proximité (terrains sportifs, centre culturel, etc.), selon les besoins identifiés;*

Table des matières

1.1	Le mandat	2
1.2	Le portrait de l'offre de services en loisir.....	2
1.3	Grands constats	2
1.4	Recommandations	5
2	Mandat	12
3	Méthode.....	12
4	La démographie et la tendance de la demande pour les services en loisir	14
4.1	Portrait : Vieillesse, stabilisation des naissances et augmentation de la demande.	14
4.2	Que retenir : Nouvelle demande des retraités/ainés et plafonnement des jeunes..	16
5	Les dépenses municipales en loisir : Grandes disparités entre les municipalités, Témiscaming loin devant	16
5.1	Les dépenses en loisir et culture : Témiscaming loin devant, mais isolée.....	16
5.1.1	Population et dépenses en loisir (offre vs demande)	18
5.2	Que retenir?	19
6	Profil fiscal et financier des municipalités.....	20
6.1	Que retenir?	22
7	Territoire : l'utilisation du territoire par les citoyens.....	22
7.1	Les services aux communautés.....	23
7.2	Navettage pour le travail : Déplacement vers Ville-Marie	26
7.3	Que retenir ?	27
8	L'offre de loisir du territoire	28
8.1	Les organismes de loisir	28
8.2	Les activités	31
8.3	Les infrastructures de loisir.....	32
8.4	Les ententes de coopération intermunicipale.....	33
8.5	Les agents de développement municipaux	33
8.6	Que retenir?	34
9	En résumé : Que retenir sur la dynamique des milieux ?.....	35
10	Les recommandations pour la MRC de Témiscamingue.....	38
10.1	Adapter les services et activités offertes aux changements démographiques.....	38
10.1.1	Les jeunes	38
10.1.2	Les 50 à 64 ans et jeunes retraités	39
10.1.3	Les aînés	40
10.2	Consulter la population pour connaître leur avis.....	41
10.3	Le développement du bénévolat	41
10.4	Améliorer le lien entre les organismes et les municipalités.....	42
10.5	Étude sur la fréquentation et l'état des équipements, et la satisfaction des usagers	43
10.6	Déplacement actif et en commun	44

10.7	La gouvernance des équipements et grandes infrastructures de loisir.....	44
10.8	La communication	45
10.9	Augmenter l'offre pour des activités de plein air	46
10.10	Les lieux de rencontre citoyens.....	47
11	Les ententes de coopération intermunicipale.....	47
11.1	Le casse-tête financier des ententes.....	47
11.2	5 exemples de modèles de partout au Québec.....	48
11.2.1	Créer un poste de coordonnateur intermunicipal en loisir.....	48
11.2.2	Coordonner les offres de loisir locales et les développer en complémentarité.....	50
11.2.3	Se doter d'une régie intermunicipale pour la gestion des équipements supralocaux	51
11.2.4	Mettre sur pied une Table des intervenants en loisir de la MRC.....	52
11.2.5	Amalgamer certains services de loisir offerts par les municipalités pour plus de qualité	52
12	Conclusion : une synergie à développer	53
13	Appendice 1 : Les modèles de coopération en loisir	55
13.1.1	Contrat de service (fourniture ou délégation).....	55
13.1.2	Contrat de service avec création d'un Comité intermunicipal de loisir.....	56
13.1.3	Régie intermunicipale.....	56
13.1.4	La corporation intermunicipale	57
13.1.5	Le service de loisir à la MRC	59
14	Appendice 2 : Proposition de démarche pour la mise à l'agenda, la négociation et l'implantation de la coopération	61
15	Appendice 3 : Liste des services évalués par l'outil « Territoire ».....	62

Les loisirs : une nécessité pour le futur

Il n'est pas rare d'entendre la question : pourquoi est-ce qu'on dépenserait de l'argent en loisir? La réponse est bien plus complexe qu'elle ne paraît. Pour y répondre, encore faut-il s'entendre sur ce que l'on veut dire par « loisir ». Au singulier, loisir signifie tout ce que l'on fait durant notre temps libre d'obligation (travail, famille, hygiène, etc.). Au pluriel, les loisirs sont toutes les formes d'activités que l'on pratique durant notre temps libre : de la relaxation au racquetball, de la lecture dans un parc à la chasse en forêt, du cinéma au bénévolat au cercle des fermières, de la marche dans son rang au flânage dans la cours d'école (selon les définitions largement reconnue au Québec de l'Association québécoise du loisir municipal).

La question que nous avons posé au départ est mal formulée. En loisir public, on ne parle pas de « dépense » en loisir, mais bien « d'investissement » en loisir, parce que de mettre des sous pour organiser son offre de loisir public rapporte de nombreux bénéfices à la municipalité, bénéfices qui équivalent à bien plus que chaque dollar investit. D'abord, une forme de revenu provient du maintien et de la relocalisation des entreprises sur son territoire. En effet, **la qualité de vie d'un milieu est le 5^e facteur de localisation des entreprises** selon une étude récente d'Investissement Québec, et la qualité de vie, elle, dépend largement de ce que le citoyen peut faire une fois ses obligations remplies.

Que ferait-on après le travail sans la présence d'une forme ou une autre de loisir public? Partout, les gens auraient le choix de rester à la maison et de profiter de leurs équipements personnels de loisir. Pour beaucoup, cela se résume à la télévision. En ville, les urbains auront toujours l'opportunité de jouir des loisirs commerciaux, tel que le cinéma, les bars, les clubs de golf, certains centres de ski majeurs, etc. Mais plus on se retrouve en milieu rural, plus l'option du loisir privé disparaît ou du moins, se rabat sur l'option du plein air. Bref, les choix d'activités diminuent et donc, certains citoyens se retrouvent défavorisés par rapport à d'autres en fonction de leur lieu de résidence. Le loisir commercial et privé (à la maison) coûte aussi énormément de sous. Par conséquent, les populations moins riches se retrouvent avec des choix plus limités que les plus fortunés. **Cette possibilité de décider ce que l'on désire faire de son temps libre est l'essence du loisir et est un facteur majeur qui contribue à la qualité de vie. Pourtant, sans le loisir public, ces choix diminuent pour bien des gens.**

Une autre raison pour laquelle le loisir est un investissement est que pour chaque dollar de service reçu par le citoyen, seulement 27¢ sont payées par la municipalité. 24¢ sont payés par des organismes divers, qui participent à l'offre de loisir municipale. 11¢ proviennent des revenus de tarification. Finalement, et principalement, 38¢ du dollar de service reçu par le citoyen provient du travail acharné des bénévoles, qui s'impliquent gratuitement dans le but de rendre leur milieu dynamique. Pourtant, sans l'injection initiale du 27¢ de la municipalité, il devient difficile voire impossible de mobiliser les autres capitaux qui permettent au citoyen de recevoir des services. Ainsi, **le loisir est un investissement puisque les sommes que la municipalité dégagent pour le loisir catalysent davantage de ressources qui proviennent de la société civile.**

Le loisir est autrement un investissement puisqu'il permet, par la création d'un milieu de vie stimulant, dynamique et rempli de possibilités, de favoriser la rétention et l'attraction de la population sur son territoire. De nos jours, les populations et les familles sont mobiles. Elles ont la possibilité de choisir où elles veulent rester. Oui, elles cherchent des emplois de qualité avec des

conditions intéressantes, mais elles cherchent aussi un milieu de vie de qualité, pour eux et leur famille. **Chaque milieu est donc en compétition avec, permettez-nous de nous exprimer ainsi, « le reste du monde ».** Si les régions rurales veulent être compétitives, elles se doivent de posséder une offre de loisir qui, sans être d'un niveau identique à celui des grandes villes, s'en approche. Bien sûr, la ruralité a des atouts à offrir que la ville ne possède pas : l'air pur, la tranquillité, la proximité avec ses voisins, etc. Mais pour pouvoir capitaliser sur leurs forces, les régions doivent d'abord être compétitives avec les villes en termes de qualité de vie sociale et d'opportunités d'emploi et de loisir.

Finalement, **le loisir contribue à la santé physique et mentale des individus.** De plus en plus de gens travaillent dans des emplois qui ne permettent pas d'activité physique et c'est donc durant leur temps de loisir que les individus peuvent développer une bonne forme physique. Les activités de loisir créent également des occasions de rencontre sociale, ce qui **contribue au développement de l'identité et du sentiment d'appartenance, en plus de développer un tissu social sur lequel les individus peuvent compter en cas de besoin.** Le loisir, pour certains, dont les jeunes et les retraités, permet de s'accomplir en tant qu'individu lorsqu'il est impossible de le faire au travail, ce qui contribue au développement du sentiment d'efficacité des individus et par le fait-même, à leur bien-être psychologique.

Il est d'ailleurs démontré que le loisir est un investissement de société, puisqu'il contribue à diminuer les dépenses faites dans le secteur de la santé et des services sociaux. **Si ces économies ne touchent pas directement les municipalités, on peut cependant dire qu'une population plus en santé vivra plus longtemps de façon autonome et donc, en termes purement économiques, paiera davantage de taxes foncières à long terme aux municipalités où elle résidera.**

Si on pense uniquement aux bénéfices du loisir à court terme, il est difficile de les percevoir. De plus, les retombées du loisir sont aussi sociales, ce qui fait qu'elles sont plus difficiles à quantifier que les retombées purement économiques. Par contre, **si on pense à long terme, au bien-être des générations futures et à maintenir une municipalité prospère pour les décennies à venir, il est primordial d'investir et de réinvestir encore en loisir, qui est le principal agent dans la construction et le maintien de communautés fortes et unies, et de milieux de vie agréables et sécuritaires.**

Mandat et méthode.

2 Mandat

Au printemps 2018, l'organisme GénérAction a octroyé au groupe Loisir et Communication Inc. le mandat d'explorer les scénarios possibles de développement territorial des loisirs. Or, aujourd'hui, le développement du loisir dans les MRC contenant des municipalités rurales ne peut passer par autre chemin que la coopération intermunicipale. Par conséquent, les recommandations élaborées dans ce rapport présentent diverses options portant sur le cadre organisationnel (comité intermunicipal, régie intermunicipale, corporation intermunicipale), les fonctions (programmation, soutien professionnel aux organismes, gestion des infrastructures) et le financement (part des municipalités et autres) des offres de loisir public dans la MRC.

Les municipalités de la MRC Témiscamingue

Nom	Population (2017)
Béarn	738
Belleterre	287
Duhamel-Ouest	878
Fugèreville	331
Guérin	329
Kipawa	465
Laforce	507
Latulipe-et-Gaboury	290
Laverlochère-Angliers	973
Lorrainville	1262
Moffet	183
Nédélec	362
Notre-Dame-du-Nord	1086
Rémigny	273
Saint-Bruno-de-Guigues	1148
Saint-Édouard-de-Fabre	608
Saint-Eugène-de-Guigues	469
Témiscaming	2275
Ville-Marie	2546
Total	15 010

*Selon les données du répertoire des municipalités du Québec pour 2017 (population décrétée)

3 Méthode

Dans une première étape, nous avons établi le portrait comparatif et collectif des municipalités, les acquis et les pratiques actuelles en matière de :

- Budgets municipaux (global et par postes en loisir et culture, per capita)
- Programmes (activités organisées et en pratique libre, événements)
- Infrastructures (parcs, aré纳斯, piscines, sentiers, etc.)
- Présence et rôle des associations (clubs, comités de loisir, ligues, etc.)
- Situation financière (RFU, taux de taxation, endettement)
- Situation démographique (groupes d'âge, capacité de payer, évolution et projection)

Ce portrait a pour objectif de mieux connaître l'offre (infrastructures, associations et programmations) et la demande (situation démographique), ainsi que la capacité de payer et la volonté politique (budgets municipaux et situation financière) des municipalités. Cet état des faits est primordial pour comprendre la situation actuelle du loisir sur le territoire, ainsi que les problématiques actuelles et futures.

Une seconde étape a analysé le portrait pour dégager les forces et faiblesses et établir les conditions à prendre en compte dans la scénarisation. Par exemple, les habitudes de déplacements des gens permettent-elles de définir des pôles d'attraction? Quelles pratiques de loisir ont lieu dans le village, quelles autres à l'extérieur et où? Les associations agissent à quel niveau et jouent quel rôle? L'analyse financière laisse-t-elle voir un plafond ou de la capacité de développement?

La troisième étape décrit les scénarios de coopération, en compare les forces et les faiblesses en matière de capacité de développement, de financement et de service à la population. Des modèles d'ailleurs sont décrits et expliqués afin d'inspirer les acteurs de la MRC et de leur donner des idées pour leur propre milieu.

Portrait et analyse de la situation

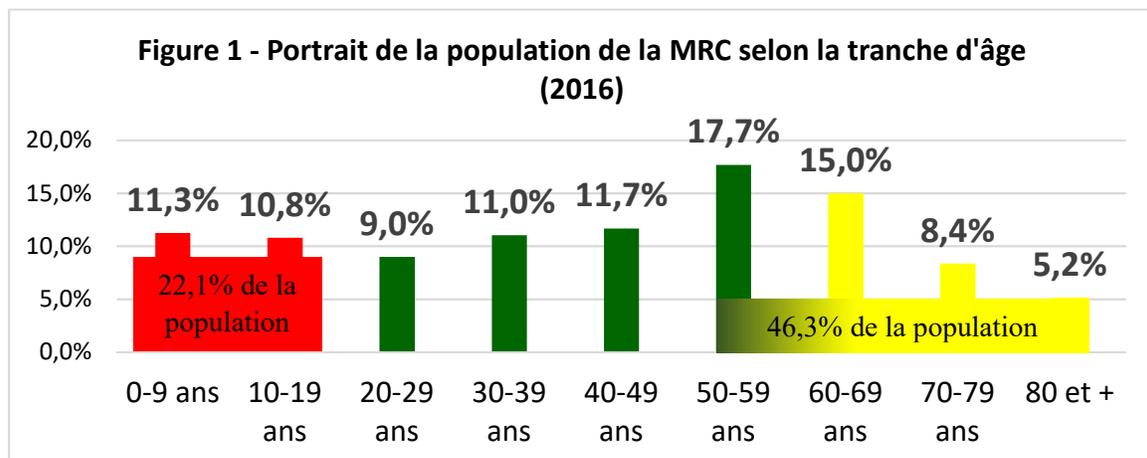
4 La démographie et la tendance de la demande pour les services en loisir

L'objectif de cette section est de montrer les grandes tendances démographiques de la population du territoire de la MRC. Ces tendances sont importantes à prendre en compte, car elles révèlent pour quelles tranches de population le service de loisir public doit composer son offre.

Le critère majeur qui différencie les pratiques des citoyens est l'âge. Aux différentes étapes de la vie d'une personne, ses besoins en loisir changent : le loisir des enfants sert à apprendre et à développer des aptitudes; le loisir des adolescents sert à développer des amitiés durables et à apprendre la participation citoyenne; le loisir chez les aînés sert à combattre la solitude et à se maintenir en forme physiquement et mentalement. De plus, selon leur âge, la forme physique des individus change, ce qui a une forte incidence sur le genre d'activités pratiquées.

Le portrait suivant rendra visible quelles seront les clientèles que le loisir public aura à desservir dans les prochaines années dans la MRC.

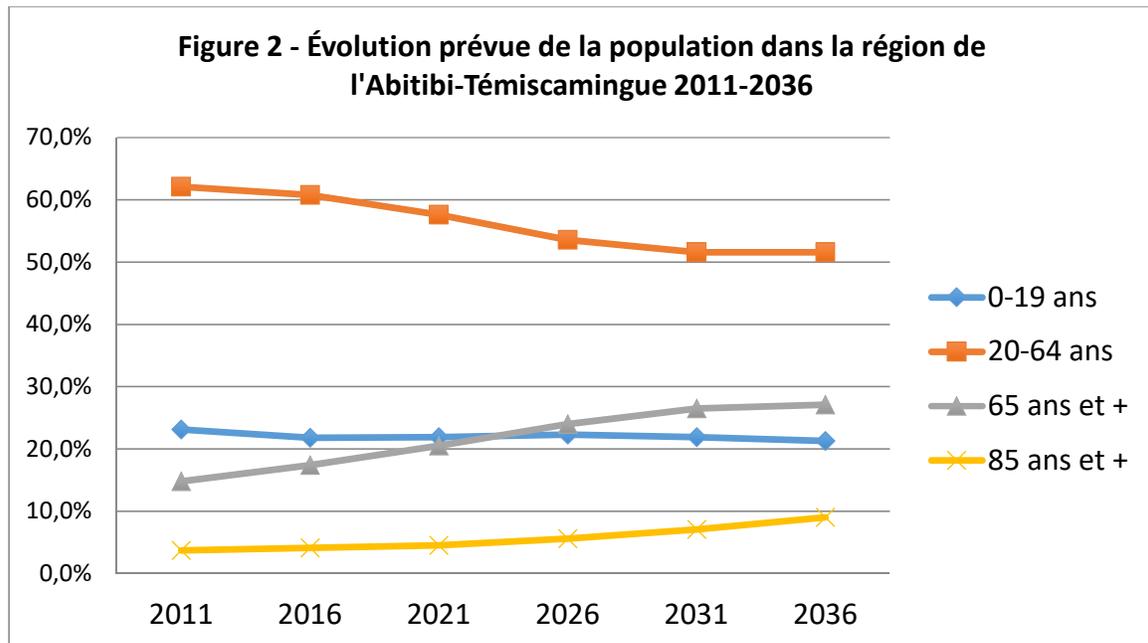
4.1 Portrait : Vieillesse, stabilisation des naissances et augmentation de la demande.



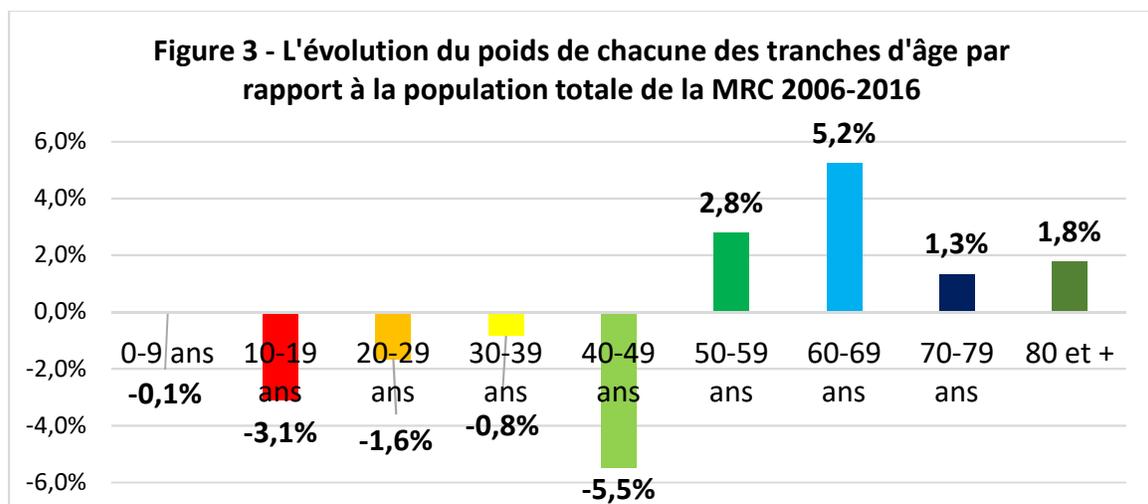
*Le tableau ne tient pas compte des données pour les communautés des Premières Nations.

La population du territoire de la MRC suit la tendance provinciale en termes de démographie. Les personnes de 50 ans et plus représentent 46,3% de la population du territoire à l'étude (2016). Les jeunes de 19 ans et moins représentent tout de même 22,1% de la population, ce qui n'est pas négligeable.

En tout, les personnes qui sont plus susceptibles de recourir au loisir public (jeunes et 50 ans et +) représentent 68,4% de la population du territoire en 2016, comparativement à 60,4% en 2006, et aura tendance à augmenter encore un peu dans la prochaine décennie, avant de se stabiliser par la suite. Dans les 10 à 20 prochaines années, les services auront aussi à faire face au nombre important de baby-boomers qui atteindront la barre des 70 ans et plus et dont les limitations commenceront à se faire sentir. L'offre de loisir municipale devra s'ajuster en conséquence. La Figure 2 illustre cette tendance future.



Classe d'âge	0-19 ans	20-64 ans	65 ans et +	85 ans et +
Variation 2011-2036	-1,8%	-10,5%	12,3%	5,3%



La Figure 2 démontre que la proportion des personnes de 65 ans et plus ira en s'accroissant dans les 20 prochaines années et qu'à l'inverse, la proportion de la population active, considérée plus autonome dans ses loisirs, ira en diminuant.

La Figure 3 démontre que l'augmentation de la proportion des personnes de 50 ans et plus est une tendance observable des 10 dernières années. Elle montre également, pour la MRC, une stabilisation des naissances dans les 10 dernières années.

4.2 Que retenir : Nouvelle demande des retraités/ainés et plafonnement des jeunes

L'offre de loisir du territoire de la MRC doit se modifier pour répondre à une demande grandissante d'activités de loisir de la part des 50 ans et plus et éventuellement, des 70 ans et plus. Parmi cette tranche de population, plusieurs profils de loisir existent et chacun devra être pris en compte.

- *Les 50-69 ans voudront assurément rester actif physiquement et continuer d'organiser eux-mêmes leurs activités et leur emploi du temps. Pour la tranche des 70 à 84 ans, certains seront encore en pleine forme, alors d'autres passeront tranquillement à la catégorie des aînés, décrite plus bas;*
- *Alors que la population de 85 ans et plus, les aînés, aura certaines incapacités dont il faudra tenir compte si on veut leur permettre de rester socialement actif.*

De plus, l'offre ne doit pas délaisser les jeunes de moins de 20 ans, surtout si les municipalités désirent assurer une certaine rétention de ces jeunes et une attraction sur les jeunes familles.

Plus spécifiquement, l'offre municipale de loisir devra répondre :

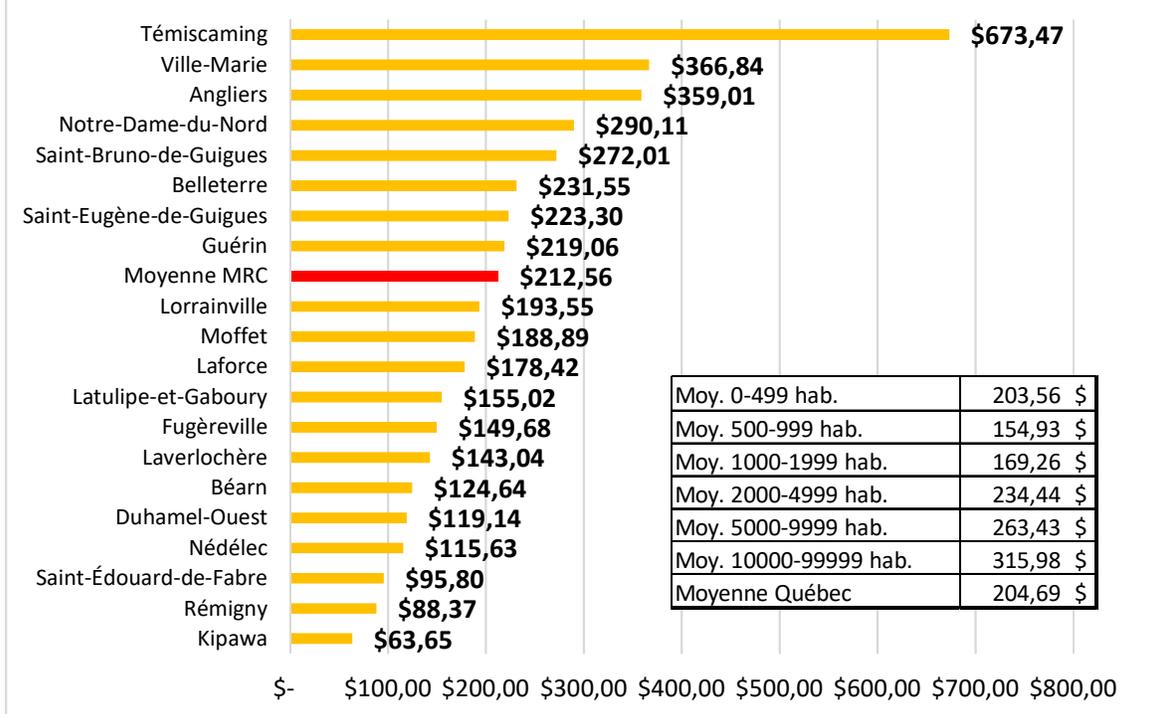
- *Aux besoins de jeunes de moins de 20 ans qui ont des intérêts pour des activités particulières et qu'il faut intéresser à la participation sociale de la communauté;*
- *Aux besoins d'une population vieillissante qui désire rester active, explorer de nouvelles activités « tendances » en pratique libre et dont les exigences sont élevées;*
- *Aux besoins des aînés qui présentent certaines difficultés en termes de mobilité et de santé et qui risquent davantage l'isolement;*

5 Les dépenses municipales en loisir : Grandes disparités entre les municipalités, Témiscaming loin devant

5.1 Les dépenses en loisir et culture : Témiscaming loin devant, mais isolée

La Figure 4, qui représente les dépenses de fonctionnement consacrées au loisir et à la culture pour l'année 2015, compare le niveau de dépense en loisir des municipalités par habitant de son territoire. Ces données ne tiennent pas compte des revenus des services, des salaires ni des montants versés à d'autres municipalités dans le cadre d'ententes intermunicipales. Néanmoins, ces chiffres sont représentatifs des choix politiques et actions déployées par les municipalités.

Figure 4 - Les charges en loisir et culture per capita - Moyenne des années 2011 à 2015*



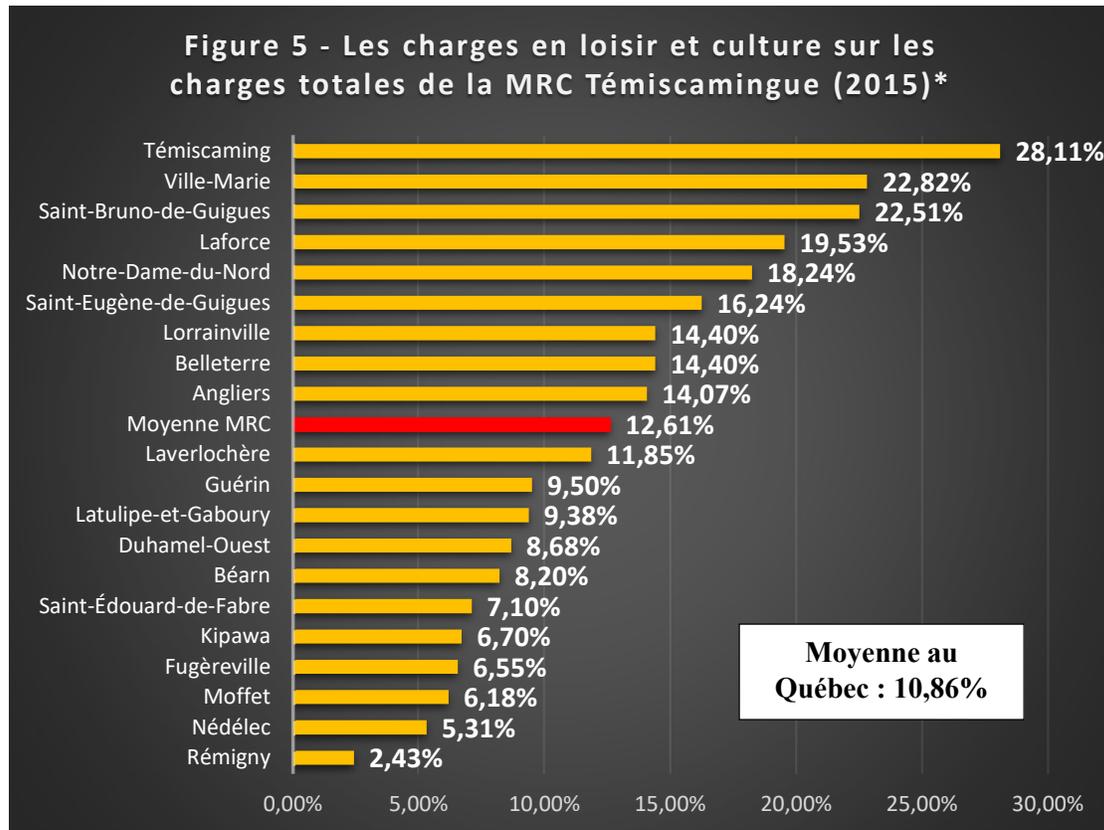
* Les charges en loisir et culture de la municipalité de Laverlochère-Angliers ne sont pas disponibles pour les années visées. Nous utilisons donc les données des 2 municipalités qui existaient durant cette période.

Ainsi, on remarque la ville de Témiscaming a dépensé de façon soutenue dans les 5 dernières années 3 fois plus en loisir et culture que la moyenne dans la MRC et même, que la moyenne québécoise. Ces grandes dépenses pourraient toutefois être justifiées en partie par la participation de Kipawa au financement des activités se déroulant au Centre sportif à Témiscaming. Le mode de gestion des infrastructures de cette dernière pourrait aussi expliquer sa pole position, par rapport à Ville-Marie, par exemple, qui délègue l'administration de certains bâtiments. Il faut donc interpréter ces chiffres avec prudence.

On remarque toutefois que bien des municipalités sont en dessous de la moyenne québécoise, ce qui peut démontrer une préférence à garder les taxes basses plutôt que de se doter de services collectifs plus coûteux.

La Figure 5 ci-dessous indique la portion des dépenses municipales consacrée aux charges en loisir et culture pour 2015. Ces statistiques aident à compléter le portrait amorcé par la Figure 4. Au Québec, en moyenne, cette proportion est de 10,86%. Les disparités permettent ici encore une fois de comprendre les choix qui ont été fait par le passé. Bien sûr, un taux haut n'est pas nécessairement garant d'un meilleur niveau de service puisque l'efficacité de l'utilisation de l'argent ne peut être vérifiée. De plus, un taux bas peut être causé non pas par une faible volonté politique d'investir en loisir, mais par une incapacité de payer causée par des dettes importantes, vestiges de choix politiques des administrations passées.

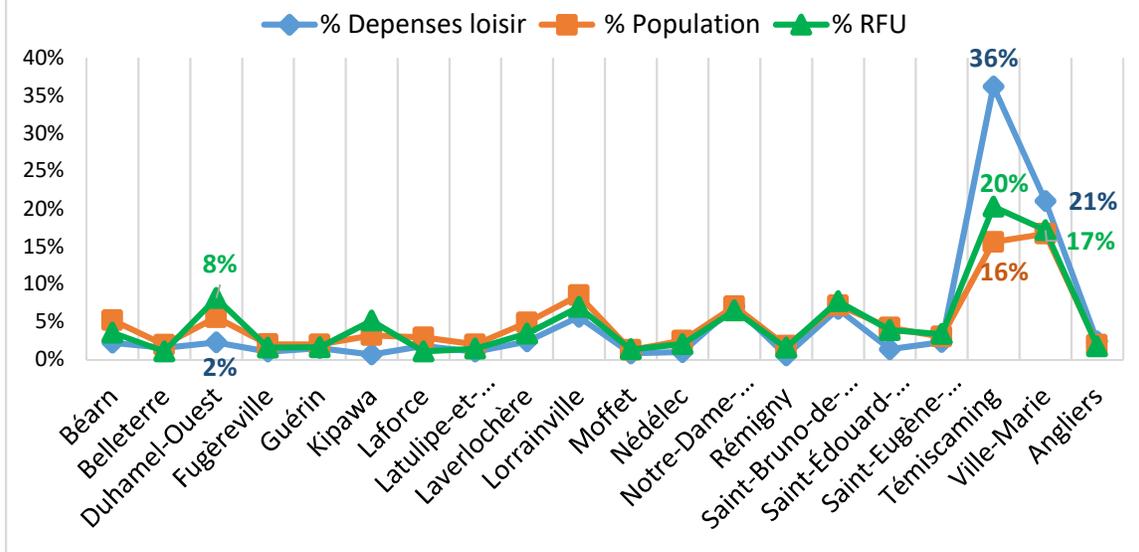
5.1.1 Population et dépenses en loisir (offre vs demande)



* Les charges en loisir et culture de la municipalité de Laverlochère-Angliers ne sont pas disponibles pour les années visées. Nous utilisons donc les données des 2 municipalités qui existaient durant cette période.

En complément à ce portrait, la Figure 6 montre la proportion des dépenses en loisir de chaque municipalité dans la MRC en fonction du poids de leur population respective et du poids de leur richesse foncière uniformisée (RFU) par rapport à l'ensemble de la MRC. On comprend que si la plupart des municipalités ont des dépenses proportionnelles à leur population et leur richesse foncière, la ville de Témiscaming, elle, dépense considérablement plus (36% des dépenses en loisir de la MRC en comparaison à 16% de la population et 20% de la richesse foncière). Comme démontré plus loin, cela peut probablement s'expliquer en partie par le fait que la ville de Témiscaming possède des infrastructures majeures de loisir qui pourraient profiter à l'ensemble de la population du territoire, mais qui servent dans les faits uniquement aux habitants de la ville vu sa position limitrophe dans le territoire.

Figure 6 - Comparaison entre les dépenses en loisir et culture, la population et la RFU de chaque municipalité par rapport à l'ensemble de la MRC (Moyenne 2011-2015)



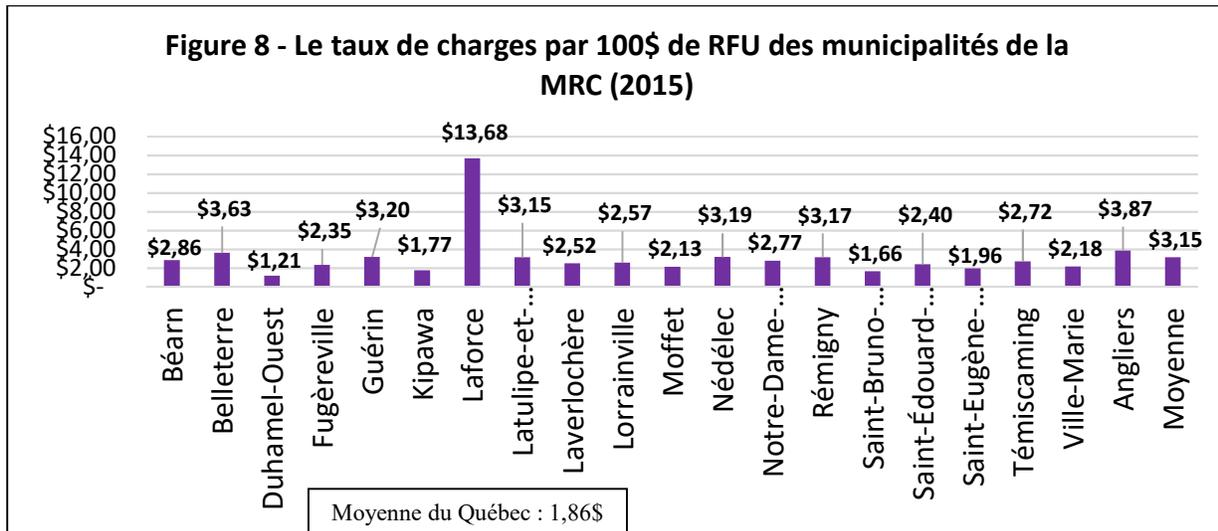
Dans l'ensemble, le pourcentage de population des municipalités et celui de leurs dépenses en loisir sont assez semblables. Toutefois, Témiscaming semble jouer un rôle de pôle territorial en matière de loisir et de culture, en particulier pour Kipawa, qui semble profiter de sa proximité avec la ville du pôle sud pour utiliser ses services. Duhamel-Ouest semble également investir moins en loisir, mais la figure pourrait être faussée puisque cette dernière possède une entente avec Ville-Marie au niveau des loisirs, ce qui n'apparaît pas ici. Il semble que sa proximité avec la ville-centre lui profite.

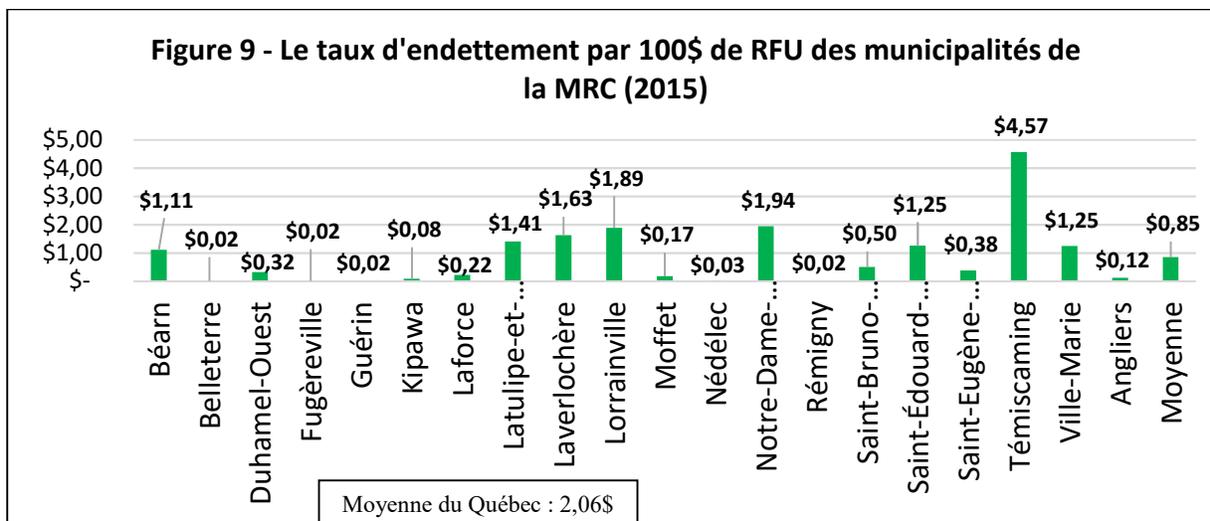
5.2 Que retenir?

- *La ville de Témiscaming dépense beaucoup pour offrir des services à sa population. Par contre, sa position limitrophe l'empêche de jouer le rôle de la « ville-centre », sauf pour Kipawa;*
- *Ville-Marie investit similairement pour ses équipements, mais jouit d'une position qui lui permettrait d'être un centre important de services de loisir nécessitant des équipements spécialisés comme un aréna ou une piscine. Duhamel-Ouest est déjà dans cette dynamique avec la ville-centre;*
- *Ville-Marie et Témiscaming ayant beaucoup d'équipements, ils sont des endroits importants pour la pratique d'activités de loisir spécialisées. Par contre, leur position géographique (centre et sud) est désavantageuse pour les municipalités au nord, à proximité de Rouyn-Noranda, et de l'est, qui n'ont de centre de services dans cette partie du territoire.*

6 Profil fiscal et financier des municipalités

Dans cette section, l'objectif est d'examiner la situation financière des municipalités du territoire, qui est un bon indicateur de leur capacité de payer et de procéder à des développements et de nouveaux investissements en loisir.





Les trois tableaux précédents fournissent des indicateurs fiscaux et financiers qui aident à comprendre les municipalités du territoire.

Le taux de taxation permet de comparer à quel degré les citoyens des municipalités à l'étude sont taxés.

- Mis en relation avec les deux autres tableaux, le taux de taxation permet de comprendre si une taxe élevée relève d'un choix politique (dans le cas où les charges sont élevées et les dettes sont basses) ou d'une obligation (dans le cas où les charges sont basses et les dettes sont élevées) ;
- Les taxes basses permettent aussi de se rendre compte que les citoyens disposent d'une marge de manœuvre financière et que si la volonté citoyenne et politique se mobilise, la municipalité dispose d'une marge de manœuvre pour augmenter ses services ;
- Les charges élevées sont habituellement indicatrices d'un plus haut niveau de services aux citoyens (pour des municipalités de taille semblable) ;
- Les dettes élevées sont habituellement indicatrices de la présence d'infrastructures de services au citoyen sur le territoire.

Dans le cas de la MRC de Témiscamingue, il est possible de poser les constats suivants :

- *On remarque que les taxes et les charges sont relativement plus élevées que pour l'ensemble de la province;*
- *Les charges sont d'ailleurs à un niveau record pour la municipalité de Laforce pour l'année 2015, ainsi que pour les années antérieures. Une explication possible serait que la municipalité offre des services sur le territoire de Winneway, mais cette hypothèse reste à vérifier. Une autre hypothèse est que la richesse foncière relativement petite de la municipalité en comparaison avec des municipalités de taille similaire provoque un taux de charges très élevé, alors que les dépenses de la municipalité sont relativement normales (malgré qu'une grande proportion des charges municipales soit allouée au loisir et à la culture).;*
- *Les taux d'endettement demeurent relativement bas pour l'ensemble des municipalités du Témiscamingue, sauf dans le cas du centre de services qu'est la ville de Témiscaming. La*

ville semble avoir grandement investi pour offrir des services collectifs à sa population, particulièrement en loisir.

- *La volonté générale semble être de conserver les taxes les plus basses possibles, particulièrement dans les municipalités de Belleterre, Duhamel-Ouest, Fugèreville, Guérin, Kipawa, Laforce, Moffet, Nédélec, Rémigny, Saint-Bruno-de-Guigues et Saint-Eugène-de-Guigues.*

6.1 Que retenir?

- *Le taux d'endettement dans la MRC de Témiscamingue est en général bas par rapport à la moyenne québécoise de 2,06\$ de dettes par 100\$ de RFU. Seule la municipalité de Témiscaming dépasse cette moyenne provinciale avec un taux d'endettement de 4,57\$ de dettes par 100\$ de RFU.*

Ces données semblent être typiques de ce qui se nomment les MRC essentiellement rurales, autrefois appelées les « régions-ressources ». Une population en décroissance et une diminution du nombre de contribuables créent une situation où les conseillers et maires des villages de la MRC de Témiscamingue disposent d'une relative marge de manœuvre financière relativement restreinte pour réinvestir des sommes en développement du loisir dans la MRC. Pourtant, étant crucial à la qualité de vie des résidents et des communautés locales, il semble impératif de bonifier l'offre de loisir déjà existante. Des solutions alternatives à de nouveaux investissements massifs doivent donc être employées.

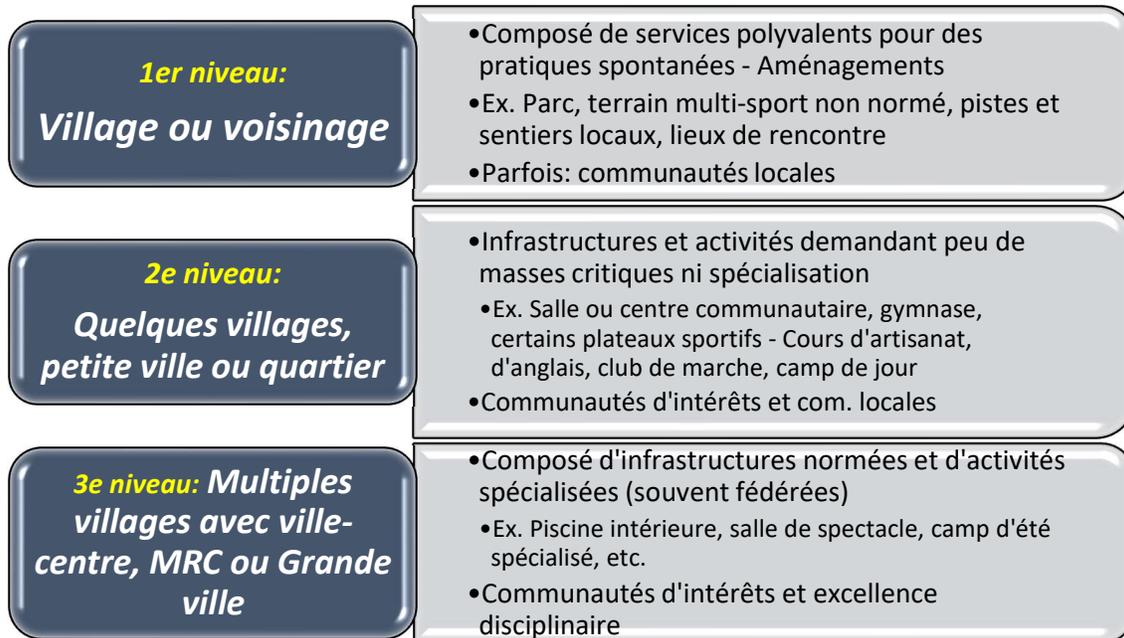
7 Territoire : l'utilisation du territoire par les citoyens

Cette section permet de voir comment les citoyens se comportent sur le territoire de la MRC, travaillant ou étudiant à un endroit, pratiquant leurs activités de loisir et faisant leurs affaires et leurs achats ailleurs, bref vivant la plupart du temps leur vie dans un territoire plus large que leur village de résidence. Ils définissent de cette façon « une nouvelle agglomération municipale » qui peut devenir un territoire de planification et de distribution d'une part des services de loisir.

Avant, si on visait à ce que tous les services nécessaires à la vie courante soient offerts dans chacun des villages et que les citoyens y travaillent, y étudient, y fassent leurs affaires, et y consomment des activités de loisir, aujourd'hui, toutes ces fonctions sont vécues à divers endroits sur un territoire plus grand que le village.

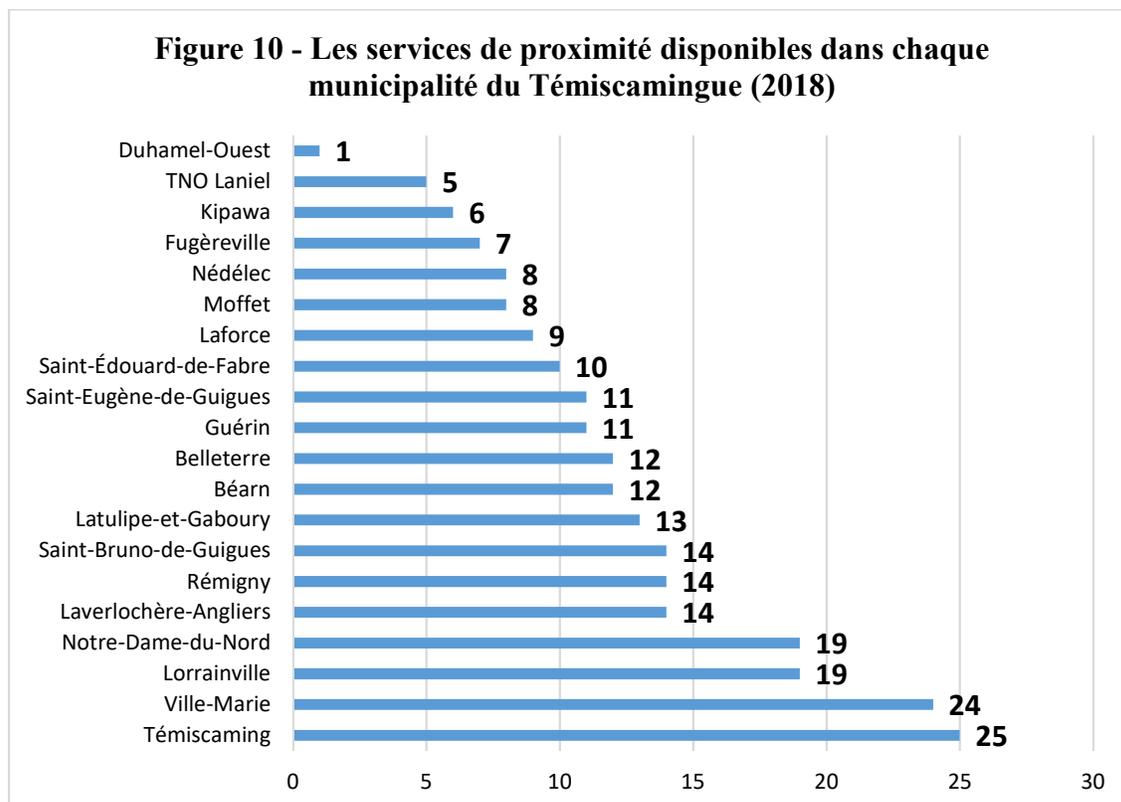
Ainsi on retiendra les services de proximité (de voisinage ou de village), les services offerts à la population de plusieurs villages et les services régionaux.

La figure qui suit indique la tendance en répartition des services en loisir.



Sur la base d'une recension effectuée par Génération, ainsi qu'avec un peu de recherche sur Internet, la Figure 10 qui suit a été générée.

7.1 Les services aux communautés

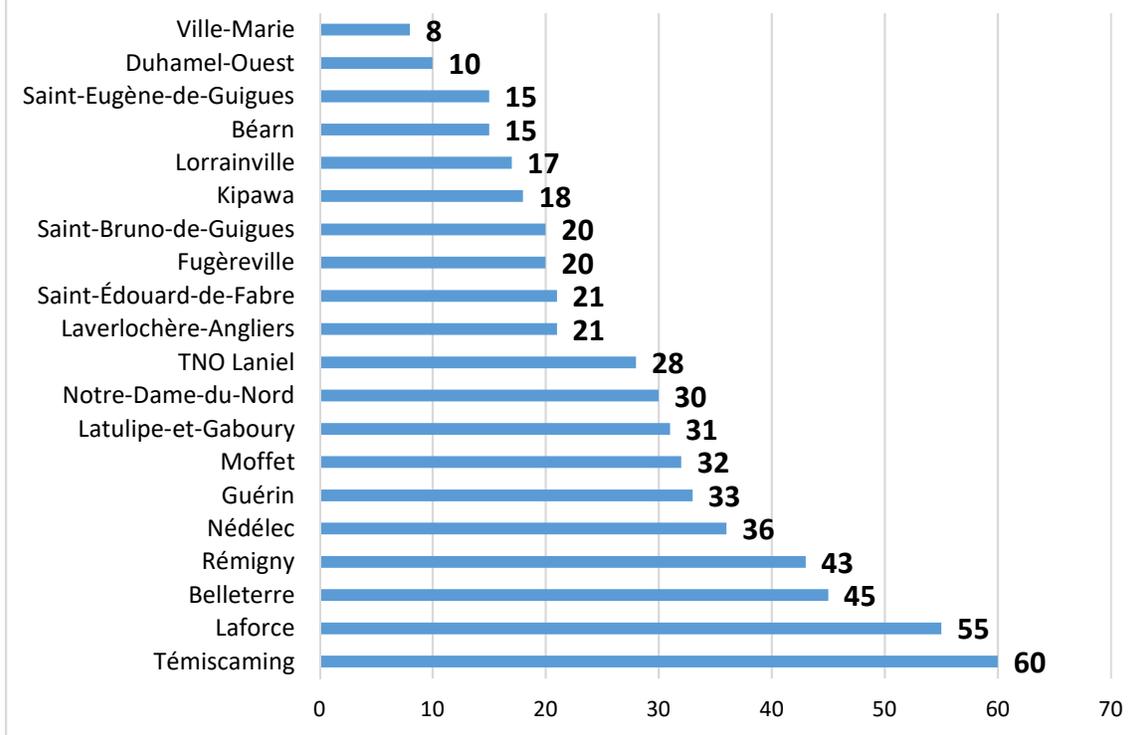


*Les services choisis pour cet exercice sont de plusieurs ordres : santé (clinique, pharmacie), alimentation (dépanneur, épicerie), loisir (cinéma, restaurant, piscine intérieure, ...). Liste complète en appendice 3.

La Figure 10 montre qu'il y a véritablement 2 pôles de services dans la MRC de Témiscamingue, soit celui au centre, constitué principalement de Ville-Marie, comme noyau, Lorrainville et Laverlochère-Angliers, comme 2^e couronne. L'autre pôle est celui de Témiscaming, complètement au sud, à la limite du territoire et bordé par la vaste étendue du territoire non-organisé Les Lacs-du-Témiscamingue. Ces regroupements serviront plus loin à étudier les possibilités de coopération entre les municipalités sur le territoire. Il existe aussi un pôle secondaire au Nord de Ville-Marie, en termes de services disponibles du moins, soit celui de Notre-Dame-du-Nord.

C'est une tendance régionale bien commune dans la dynamique centre-périphérie que d'avoir la majorité des services concentré dans les villes-centres, plus peuplées. On ne peut pas dire que les citoyens de ces centres soient « plus frileux » de se déplacer pour obtenir des services, mais qu'ils sont simplement habitués de fonctionner de cette manière. En même temps, dans l'exercice de localisation des services, il est difficilement justifiable de placer un service public en dehors du grand centre, vu que la plus grande concentration d'utilisateurs potentiels s'y trouvent. C'est l'argument rationnel, économique, qui souvent supplante l'argument plus idéaliste de vouloir déplacer la population vers une plus petite localité pour que chaque territoire se développe. Il n'est pas impossible de le faire, mais alors, ce qu'il faut changer, c'est la façon dont les gens voient leur territoire. Il faut convaincre les citoyens et leurs représentants municipaux que les municipalités sont mutuellement responsables de leur survie collective, et non en lutte les unes contre les autres. Il est d'ailleurs vrai que les municipalités sont mutuellement responsables de leur destin, mais il est difficile d'opérer au jour le jour en fonction de cette vision, car il s'agit d'une vision à long terme. Cette vision à long terme est souvent occultée par le court terme, soit le besoin d'apporter de nouveaux revenus fonciers dans chaque municipalité, ce qui souvent appuie des fins électorales, qui plus est. Cette course aux revenus fonciers place les localités en compétition immédiate.

Figure 11 - Temps moyen (minutes) à parcourir pour obtenir un service non-présent sur son territoire (2018)



Les données sur les déplacements donnent une estimation du temps moyen passé en voiture par un citoyen pour atteindre un service de proximité dont il a besoin. Ce temps est aussi indicateur des habitudes de déplacement de la population et du temps que chaque personne doit prendre pour se déplacer vers une infrastructure ou une activité de loisir.

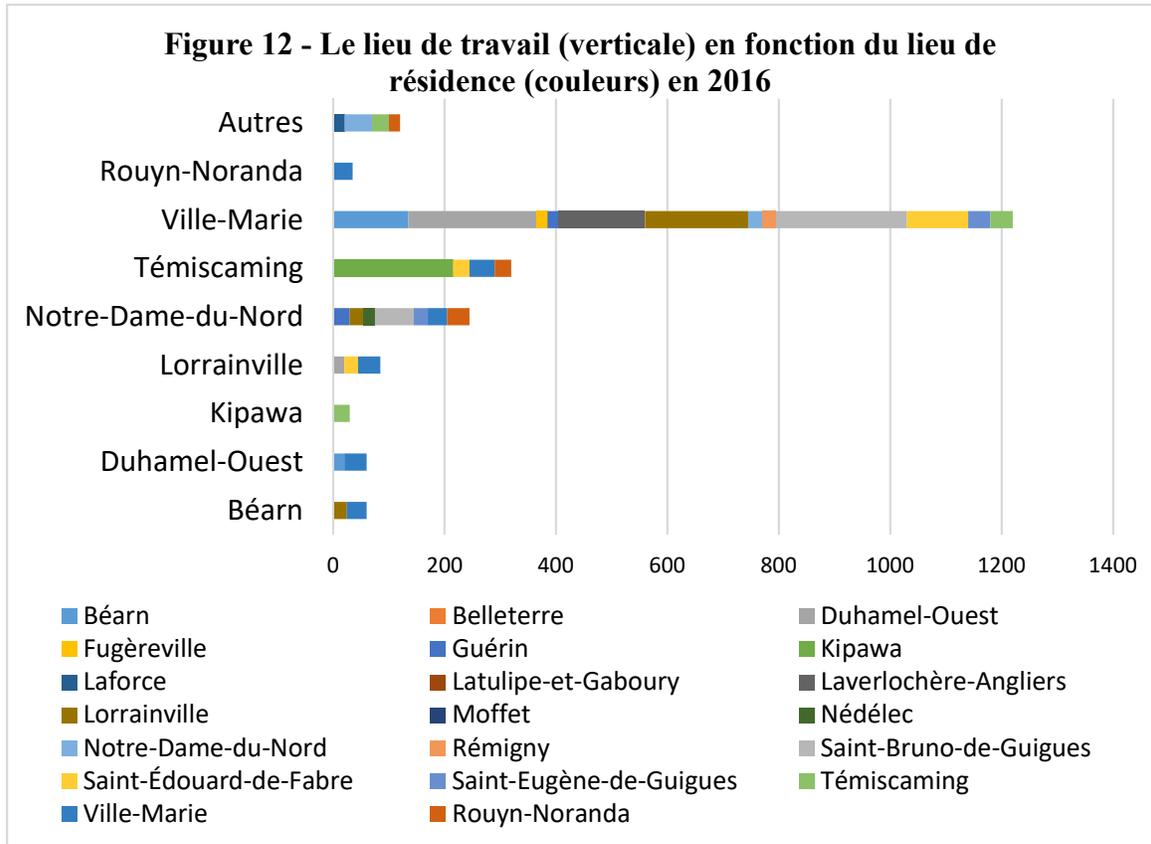
Les données ont par ailleurs permis de révéler quelques zones sur le territoire en termes d'utilisation des services disponibles. Ainsi, les zones identifiées vont comme suit :

Zones primaires

Témiscaming	Ville-Marie	Notre-Dame-du-Nord	Rouyn-Noranda
Kipawa	Duhamel-Ouest	Timiskaming	(New Liskeard)
Kebaowek	Saint-Édouard-de-Fabre	Guérin	(Nédélec)
(Laniel)	Béarn	(Saint-Eugènes-de-	(Rémigny)
(North Bay)	Lorrainville	Guigues)	
	Fugèreville	(Nédélec)	
	Latulipe-et-Gaboury	(Rémigny)	
	Belleterre	(Winneway)	
	Moffet		
	Laforce		
	Laverlochère-Angliers		
	Saint-Bruno-de-		
	Guigues		
	Winneway		
	(Saint-Eugènes-de-		
	Guigues)		
	(Laniel)		

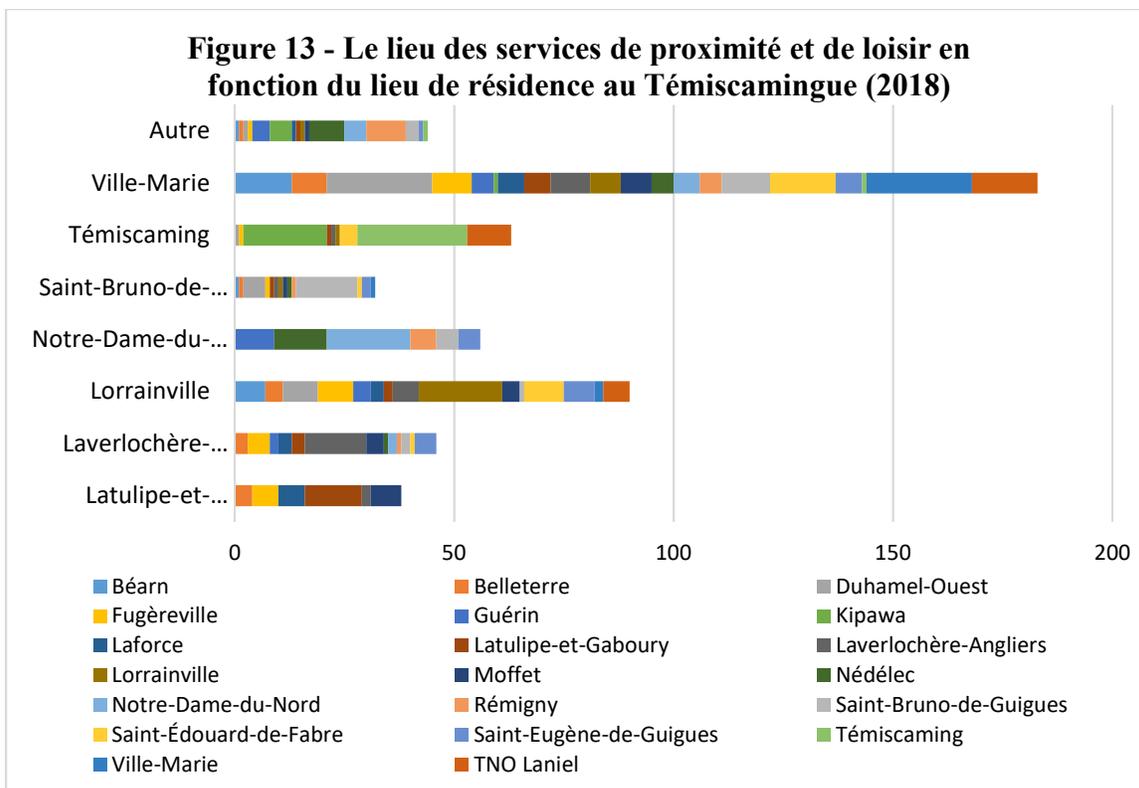
7.2 Navettage pour le travail : Déplacement vers Ville-Marie

La Figure 12 suivante permet de constater que beaucoup de citoyens du territoire se déplacent principalement vers Ville-Marie pour y travailler. Il s'agit d'une autre preuve qui montre que les citoyens de la MRC de Témiscamingue ont des appartenances multiples au territoire, souvent en dehors des limites administratives de leur propre municipalité.



*Pour un meilleur visuel, seuls les travailleurs ne travaillant pas dans leur municipalité de résidence ont été inclus au tableau. Les municipalités sur lesquelles nous n'avions pas de données n'ont pas non plus été incluses dans la présentation de l'axe vertical.

Si la situation est vraie pour le travail, elle l'est aussi pour les services de proximité et de loisir. La Figure 13 le démontre :



Mis à part Témiscaming, qui vit une position particulière par sa position géographique atypique, les municipalités mises en évidence par les Figures 12 et 13 sont situées dans la partie centre du territoire. On s'aperçoit que la concentration des services se situe au centre-ouest du territoire et exerce une force d'attraction sur la population de la MRC qui cherche de l'emploi et des services. Le développement a davantage eu lieu à l'ouest. C'est aussi là, près des masses critiques de population, que les infrastructures ont été ou sont construites.

Même si les figures ne le démontrent pas, il ne faut pas non plus négliger la force d'attraction de Rouyn-Noranda, au Nord, ni de North Bay et New Liskeard, en Ontario.

7.3 Que retenir ?

- *Ville-Marie est inévitablement le centre d'attraction du Témiscamingue, non seulement en termes d'emplois, mais aussi de services disponibles. Par contre, cette ville-centre compte aussi sur l'apport de ses voisines pour survivre;*
- *Il semble y avoir une dépendance de l'est du territoire à l'ouest du territoire, qui pourrait s'alléger si les municipalités de l'est travaillent ensemble à se doter de services communs. Un tel choix reste toutefois à la discrétion des municipalités de l'est, qui pourraient s'appuyer sur leur historique de collaboration et leurs apprentissages collectifs pour aller plus loin ensemble;*
- *Par nécessité, la population de la MRC est déjà habituée de se déplacer sur le territoire pour obtenir des services.*

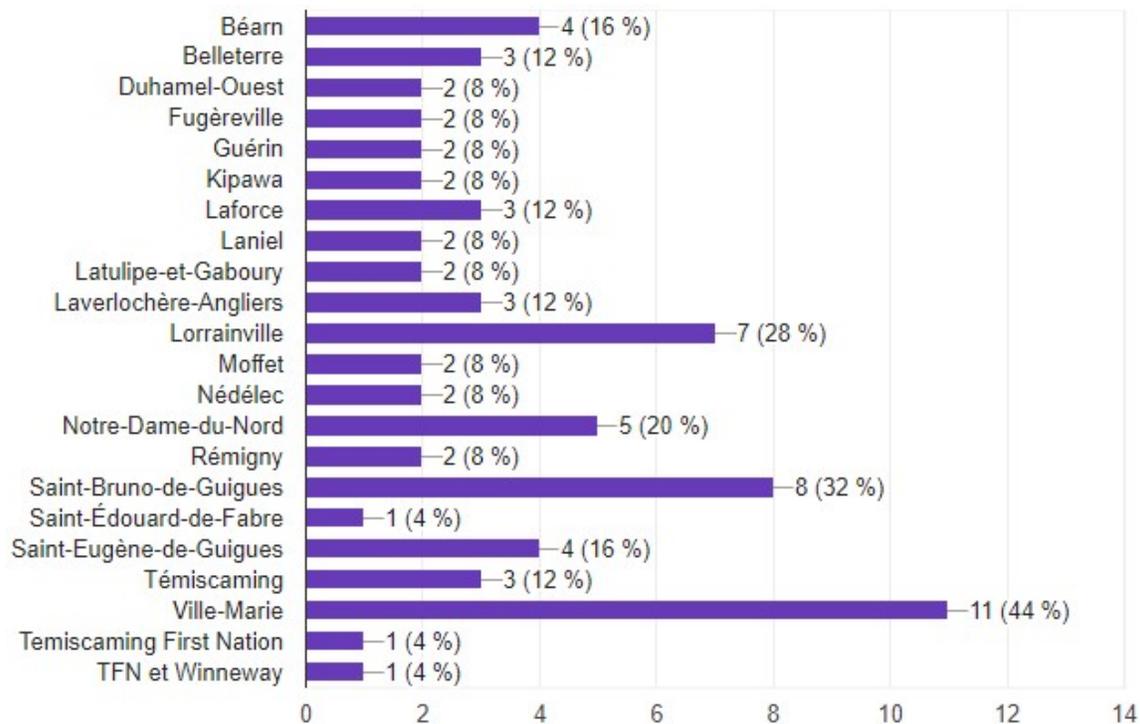
8 L'offre de loisir du territoire

Au-delà des indicateurs démographiques, fiscaux, financiers et d'utilisation du territoire, il est important d'observer ce qui existe comme offre de loisir dans la MRC de Témiscamingue avant d'émettre des recommandations. Ces mêmes recommandations ne pourraient être valides si elles ne se construisent pas à partir de l'offre en place. Ainsi, nous commencerons par décrire l'état des différentes composantes de l'offre en loisir public : les organismes de loisir et leurs besoins, la programmation d'activités, les infrastructures et équipements disponibles, l'état du soutien municipal au loisir et les politiques publiques.

8.1 Les organismes de loisir

Pour mieux comprendre les besoins des organismes dans la MRC de Témiscamingue et leur action sur le territoire, nous avons interrogé quelques-uns d'entre eux. D'abord, voici un aperçu d'où œuvrent les organismes du territoire.

Figure 14 – Les municipalités où ont lieu les activités des organismes de la MRC de Témiscamingue (2018)



Sans surprise, il y a des pôles plus actifs que d'autres sur le territoire en matière de loisir, notamment Ville-Marie, Saint-Bruno-de-Guigues et Lorrainville, suivis de près par Notre-Dame-du-Nord. On s'aperçoit aussi que parmi les 27 organismes répondants, certains offrent des activités dans plus d'une municipalité, ce qui assure une animation dans les plus petits milieux.

Si les organismes sont actifs, ils ne sont pas sans besoins pour assurer leur bon fonctionnement dans le futur. Une série de questions sur le sujet a permis d'identifier quelques enjeux auxquels ils font face :

- Mieux connaître les goûts des citoyens

- Recruter des bénévoles et des administrateurs*****
- Augmenter la participation aux activités***
- Améliorer le financement des activités et de l'organisme
- Améliorer la coopération entre les organismes et les municipalités
- Recrutement de professeurs et animateurs pour les cours et les activités
- Recruter les jeunes
- La fermeture de la piscine et la survie des organismes aquatiques
- Améliorer la communication auprès des citoyens, pour mieux les informer de ce qui se passe comme activité
- Mieux s'occuper des besoins des jeunes tout en maintenant le niveau d'activités pour les 50 ans et plus
- Devoir gérer les frais de non-résidence lors des inscriptions
- La question des clubs non constitués

Si certains enjeux demeurent individuels, d'autres reviennent constamment dans les réponses des organismes. L'enjeu principal est le recrutement des bénévoles, des administrateurs des organismes, des animateurs et des professeurs pour les cours et les activités. On s'aperçoit que le problème n'est pas unique à une municipalité, mais est généralisé. De plus, un récent sondage effectué dans le cadre de la revue *Agora-Forum* démontre que le reste du Québec vit les mêmes préoccupations. Alors, on peut penser qu'il faut s'attaquer à ce problème tout le monde ensemble.

De toute façon, comme le démontre les figures 15 et 16, les participants aux activités des organismes et leurs administrateurs proviennent déjà de l'extérieur du territoire où les activités ont lieu :

Figure 15 – La provenance des participants aux activités de loisir proposées (2018)

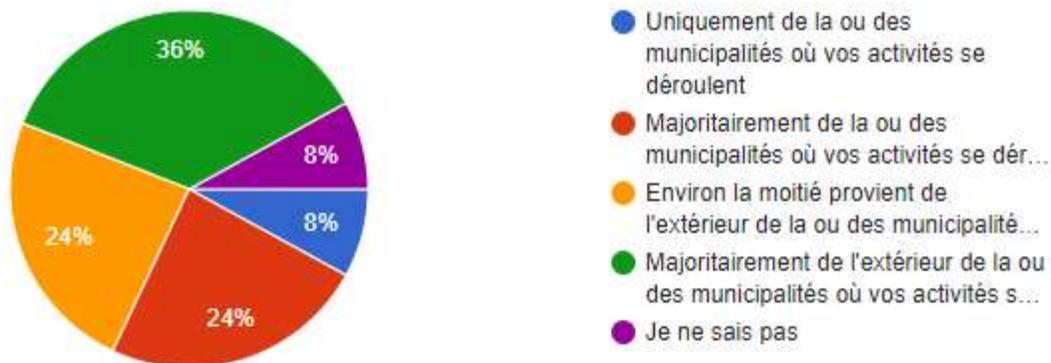


Figure 16 – La provenance des administrateurs des organismes de loisir participant à l'étude (2018)

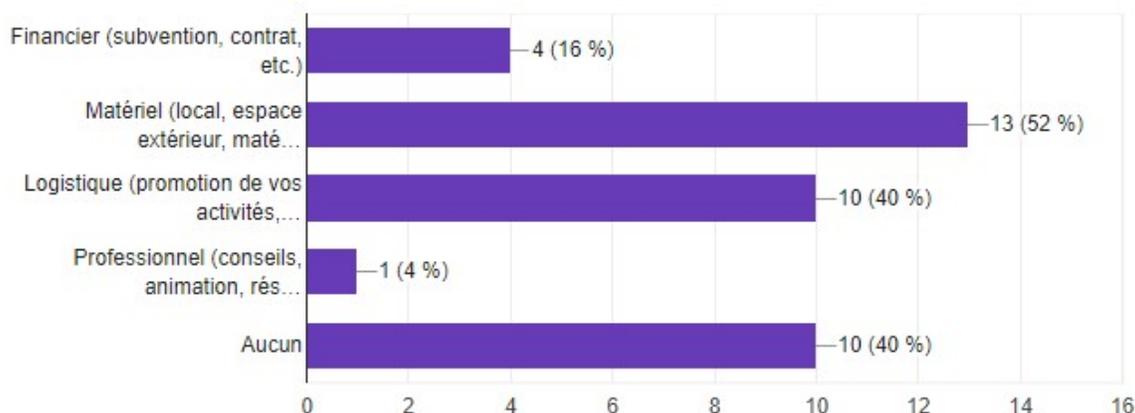


Ces figures démontrent que les activités organisées sont fréquentées non pas uniquement par les résidents locaux, mais de partout. C'est donc l'ensemble des municipalités de la MRC de Témiscamingue qui bénéficient de l'action de chacun des organismes et non uniquement celles où les activités ont lieu. Pour ces raisons, et vu la nature généralisée du problème de recrutement des bénévoles, des administrateurs et des professeurs :

- *Nous pensons que les solutions à envisager doivent être non pas individuelles à chaque municipalité, mais collectives. À ce titre, la présence sur le territoire d'un ou de plusieurs agents de développement, ayant un mandat de recrutement des bénévoles ou, en d'autres termes, de « cultiver le bénévolat », nous semble être une solution à envisager.*

Ce raisonnement semble gagner en cohérence lorsqu'on regarde quel genre de soutien les organismes reçoivent actuellement des municipalités, comme le montre la Figure 17 :

Figure 17 – Les types de soutien reçus par les organismes dans la MRC de Témiscamingue (2018)



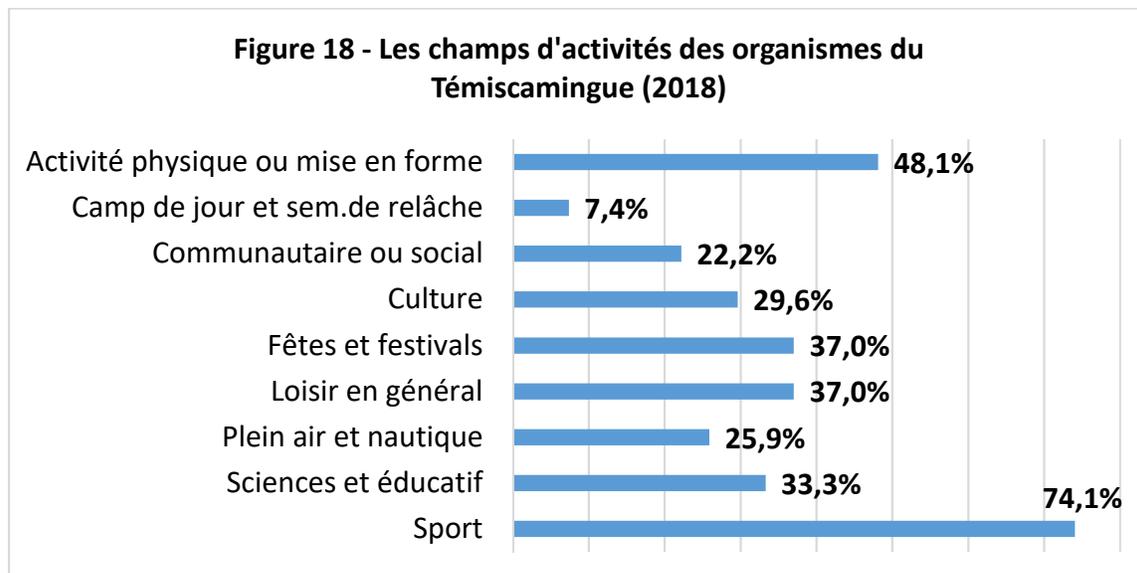
D'abord, notons que 40% des organismes répondants (10/25) jugent ne recevoir aucun appui des municipalités. Ensuite, sur les 60% qui en reçoivent, seulement un organisme estime qu'il reçoit du soutien professionnel. La présence d'un agent de développement en loisir permettrait d'offrir ce genre de soutien.

Dans des MRC plus peuplées, ce soutien est habituellement fourni par un technicien en loisir travaillant pour une seule municipalité. Toutefois, la densité de la MRC de Témiscamingue est, selon nous, trop faible pour que chaque municipalité engage un technicien. La tâche à accomplir dans chaque municipalité est trop petite. C'est pourquoi l'ouverture d'un poste d'agent de développement au niveau de la MRC semble être une meilleure solution au Témiscamingue. Additionnées ensemble, les tâches à accomplir auprès de l'ensemble des organismes de la MRC semblent évaluer une charge de travail considérable et justifiant un poste d'agent de développement, et peut-être plusieurs, selon les besoins.

8.2 Les activités

Selon notre sondage maison, les organismes du Témiscamingue offrent beaucoup d'activités sportives, de mise en forme et de loisir en général. Le secteur des activités qui bougent semble être privilégié. Par contre, il faut regarder les résultats avec un bémol : ils sont peut-être causés par une plus grande participation des organismes de sport et de mise en forme à notre sondage. Cela pourrait être expliqué par l'association avec l'organisme GénérAction pour effectuer la collecte de données, organisme qui a des liens forts avec le milieu de l'activité physique. Néanmoins, les données permettent de voir que des activités s'offrent dans presque tous les champs dans la MRC.

Figure 18 – Les champs d'activités des organismes de la MRC de Témiscamingue (2018)



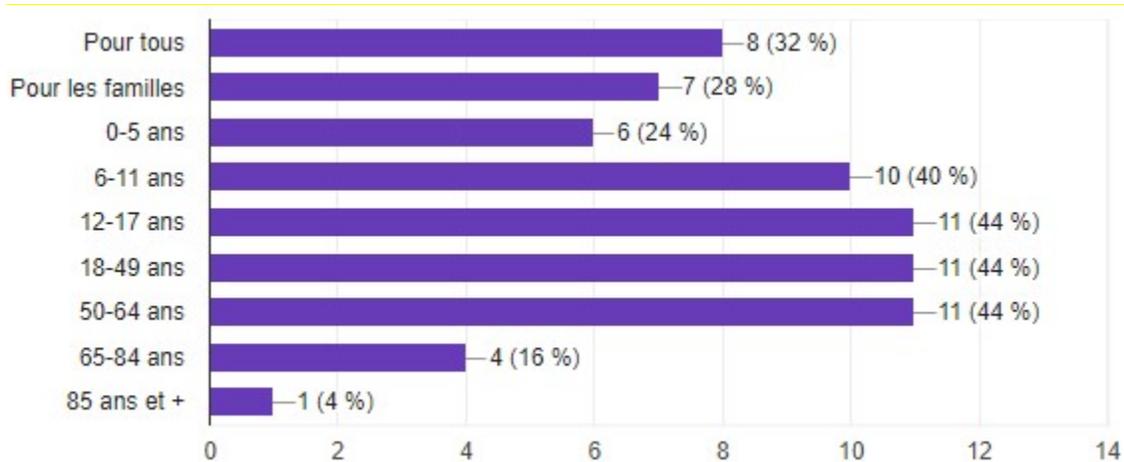
La Figure 14, montrée précédemment, permet de visualiser encore une fois qu'il existe des centres d'attraction au Témiscamingue. Ainsi, on voit qu'une plus grande proportion des organismes offre des activités dans les pôles que sont Ville-Marie, Saint-Bruno-de-Guigues et Lorrainville.

Il est important de noter que toutes les municipalités ou presque semblent avoir des organismes qui y offrent des activités. Ce fait dénote l'existence d'une vitalité et d'un souci d'une qualité de vie dans chacun des territoires.

La Figure 18 permet d'observer que, malgré le territoire à forte dominance de la nature, les forêts et les plans d'eau de la MRC de Témiscamingue, la place du plein air est relativement limitée dans les activités organisées et offertes par les organismes. Pourtant, de nombreux sentiers et de plans d'eau sont accessibles sur le territoire, quoiqu'il faudrait peut-être en faire davantage la promotion.

Cela peut être dû au fait qu’une proportion des citoyens du Témiscamingue possèdent des accès privés à la nature et se soucient moins des accès publics. Toutefois, il semble être judicieux d’organiser le secteur du plein air dans la MRC, particulièrement par souci de justice pour ceux qui n’ont pas un tel accès privé à la nature et pour ceux dont les limitations de mobilité ne leur permettent pas de se déplacer loin pour profiter d’activités de plein air. À ce titre, une plus grande promotion des espaces accessibles et équipements existants serait judicieuse.

Figure 19 – Les publics cibles des activités des organismes de la MRC de Témiscamingue (2018)



En complémentarité, la Figure 19 montre les clientèles cibles des activités de loisir par les organismes du territoire de la MRC de Témiscamingue. À ce titre, on remarque que 60% des organismes offrent des activités familiales ou pour tous, sans cibler des tranches d’âge spécifiques. On remarque que moins d’organismes offrent des activités spécialisées pour les 65 ans et plus. Ces résultats sont peut-être dû à la grande participation des organismes de sport et de mise en forme, qui habituellement s’adressent moins aux clientèles plus âgées. Tout de même, le constat nous amène à penser qu’il faut développer les activités pour les 65 ans et plus, et particulièrement dans le champ du sport et de la mise en forme, pour permettre à ses tranches de la population de demeurer longtemps en santé.

8.3 Les infrastructures de loisir

Comme le démontre les portraits des municipalités disponibles en ligne sur le site de la MRC, les municipalités du territoire ont pour la plupart toutes au moins un parc vert, une bibliothèque, une salle municipale et une patinoire extérieure, ce qui répond habituellement aux besoins de base de la population et des organismes.

Les équipements plus spécialisés se retrouvent, sans surprise, dans les municipalités plus centrales. Ainsi, le territoire est doté d’aré纳斯 (Notre-Dame-du-Nord, Saint-Bruno-de-Guigues, Témiscaming et Ville-Marie), de piscines intérieures (Témiscaming, Ville-Marie), de glaces de curling (Témiscaming, Belleterre), d’équipements d’athlétisme (Lorrainville), d’un « stadium » de soccer extérieur (Lorrainville), de quelques parcs de planches (Lorrainville, Témiscaming, Ville-Marie), d’un golf (Témiscaming, Duhamel-Ouest), entre autres. On note que la concentration des équipements se retrouve encore une fois autour du pôle central du territoire, Ville-Marie et ses environs, et Témiscaming, au sud.

Ceci dit, ce rapide portrait (et non complet) permet de mieux comprendre la concentration des activités des organismes de sport autour du pôle central de Ville-Marie et des environs. Bien que nous suggérions habituellement de répartir l'animation et les activités sur le territoire, pour animer chaque localité, on ne peut faire cette recommandation lorsqu'il s'agit d'activités qui nécessitent des équipements spécialisés comme l'aréna, la piscine intérieure, etc. Dans ce dernier cas, c'est plutôt la centralité, pour un meilleur accès et une proximité maximale à l'ensemble de la population. Ainsi, il est certain que le développement autour de Ville-Marie et ses environs va de soi pour de futures infrastructures.

Toutefois, la présence physique des infrastructures sur un territoire municipal ne signifie pas nécessairement que celui-ci peut d'abord être utilisé par les résidents de cette municipalité, à coût moindre, puis ensuite aux autres, à coût élevé. D'autres arrangements intermunicipaux permettent à chaque municipalité d'en être propriétaire et gestionnaire, et d'en profiter équitablement. Nous verrons comment fonctionnent de tels modèles en appendice de ce rapport.

8.4 Les ententes de coopération intermunicipale

Certaines initiatives de coopération intermunicipale existent déjà au Témiscamingue. Par exemple, il existe une entente entre Ville-Marie et Duhamel-Ouest pour que la population de cette dernière accède sans frais supplémentaire à une partie de la programmation de loisir de la ville-centre, notamment aux activités de la piscine et de l'aréna. De plus, afin de faciliter l'utilisation des grandes infrastructures du territoire, certaines municipalités remboursent une partie des frais occasionnés pour les inscriptions aux activités de loisir de Ville-Marie. Le réseau des bibliothèques est aussi un bel exemple de coopération.

Les bénéfices économiques, l'augmentation de la qualité des services et la réduction des barrières financières à la participation aux activités sont trois bonnes raisons de coopérer entre municipalités pour le loisir public. D'autres possibilités de coopération pourraient être explorées dans la MRC de Témiscamingue, comme précisé dans la section des recommandations de ce document. S'il est évident qu'un casse-tête financier devra être réalisé si on désire pousser la coopération plus loin, l'important à garder en tête, c'est que c'est le citoyen du territoire qui sera au final gagnant. De nombreuses pistes existent déjà pour penser ce casse-tête financier et sont documentées dans ce rapport.

8.5 Les agents de développement municipaux

Presque toutes sinon toutes les municipalités du territoire possèdent une ou un agent(e) de développement rural qui dispose de responsabilités autant en loisir pour la population locale qu'en tourisme pour la municipalité. Leur rôle est crucial pour le soutien aux organismes et aux bénévoles qui organisent et animent le loisir municipal sur le territoire du Témiscamingue. Toutefois, il faut mentionner que dans certains cas, c'est le directeur-général qui assume ce rôle, en plus de toutes ses autres responsabilités.

Sans vouloir trop en ajouter à ces agents qui sont probablement déjà débordés, nous pensons qu'ils peuvent jouer un rôle crucial pour répondre aux principales préoccupations des organismes bénévoles du territoire, soit de donner un soutien professionnel à ces organismes et d'avoir un rôle

actif dans la sensibilisation à l'importance du bénévolat et de l'implication citoyenne et dans le recrutement. Nous reviendrons sur ce point dans la section des recommandations.

8.6 Que retenir?

- *Il est important que chaque communauté conserve de l'animation en loisir sur le territoire qu'elle occupe. La municipalité doit redoubler d'effort pour soutenir les organismes de loisir qui agissent sur son territoire et leurs activités. Toutefois, certaines municipalités voisines pourraient penser à rassembler certaines fonctions qu'elles ont pour les offrir conjointement : travailleur intermunicipal en loisir, diffusion commune des programmations de loisir, coordination des offres pour assurer une complémentarité, élimination réciproque des frais de non résidence pour l'inscription aux activités de programmation. Sans se réunir sous la forme d'un organisme formel, des groupes de 2 à 5 municipalités pourraient penser à former des comités intermunicipaux de loisir pour coordonner leurs efforts conjoints (voir les secteurs plus haut). Certains groupes ayant déjà travaillé ensemble pourraient partager leur expérience et s'appuyer sur les apprentissages du passé pour trouver de nouvelles solutions collectives;*
- *Pour réduire le temps de voiture à parcourir, les municipalités de l'est du territoire pourraient collaborer pour se doter de services en commun et ainsi réduire leur dépendance à Ville-Marie et ses couronnes.*
- *Vraisemblablement, les infrastructures majeures doivent se concentrer autour de Ville-Marie et profiter aux citoyens de l'ensemble du territoire. Témiscaming, qui possède ses propres équipements, fait exception. Toutefois, il semble important que les décisions concernant ces infrastructures et équipements de loisir soient prises par toutes les municipalités affectées par les décisions. Certaines ententes de coopération intermunicipale pour la prise de décision et la gestion des équipements pourraient être explorées (voir les modèles-types suggérés à la fin du document);*
- *Les organismes du territoire vivent des problématiques collectives, comme la difficulté de recruter des bénévoles et des administrateurs pour les organismes, la difficulté de recruter des animateurs et des professeurs pour leurs activités et la difficulté d'augmenter la participation à leurs activités. Ces problématiques collectives pourraient mieux se régler par l'application de solutions collectives (voir les modèles-types suggérés à la fin du document);*
- *Les organismes ne bénéficient pas tous d'aide de la part des municipalités. Augmenter l'aide municipale semble primordial pour s'attaquer aux problèmes des organismes. Il faut toutefois ne pas remplacer le travail des bénévoles par celui de personnel rémunéré. Il faut plutôt amener les deux types d'acteurs à travailler en complémentarité, selon leurs forces respectives.*
- *Le loisir public de plein air semble une voie à développer dans la MRC pour donner un accès équitable à tous à la forêt et aux plans d'eau du territoire. Particulièrement, faire connaître les accès déjà existants à la nature et l'harmonisation des efforts de promotion devraient être des avenues à privilégier;*
- *Les activités spécifiques pour les retraités et les aînés devraient être davantage développées. Les municipalités et les organismes pourraient consulter la population pour savoir quel genre d'activités la population des 65 ans et plus voudrait mettre sur pied.*

9 En résumé : Que retenir sur la dynamique des milieux ?

En vue des données présentées plus haut, il convient de retenir certains éléments d'analyse qui devraient servir à la prise de décision quant à la gouvernance en loisir sur le territoire, aux orientations futures de l'offre en loisir, à la demande actuelle et future en loisir.

L'offre et la demande :

- *La MRC de Témiscamingue connaît une stabilisation du pourcentage de ses enfants et jeunes. Il sera important de ne pas négliger ce tronçon important de la population et de continuer à leur offrir des services. De plus, l'offre de loisir à cette tranche de la population doit leur permettre de s'impliquer socialement et de participer comme citoyen dans leur milieu si la MRC désire assurer une forme de rétention de ses jeunes;*
- *La MRC connaît actuellement un vieillissement de la population. Pour l'instant, les personnes âgées entre 50 et 70 ans sont les plus nombreuses et représentent une portion active de la population qui prend en main leur propres activités de loisir et qui veulent rester actifs. La pratique libre est particulièrement attrayante pour eux et demande des aménagements et de l'animation des équipements en conséquence;*
- *La MRC connaîtra dans les 20 prochaines années une augmentation de sa population âgée de 70 ans et plus, avec le vieillissement des baby-boomers. Ces personnes seront beaucoup plus limitées physiquement et l'offre de loisir public devra tenir compte de ces limitations. Les grands équipements comme les patinoires, les arénas, les salles de spectacle ne serviront vraisemblablement plus à cette tranche de la population dans leur forme monofonctionnelle actuelle.*

Investissements en loisir et capacité de payer des municipalités :

- *La ville de Témiscaming dépense beaucoup pour offrir des services à sa population. Par contre, sa position limitrophe l'empêche de jouer le rôle de la « ville-centre », sauf pour Kipawa;*
- *Ville-Marie investit similairement pour ses équipements, mais jouit d'une position qui lui permettrait d'être un centre important de services de loisir nécessitant des équipements spécialisés comme un aréna ou une piscine. Duhamel-Ouest est déjà dans cette dynamique avec la ville-centre;*
- *Ville-Marie et Témiscaming ayant beaucoup d'équipements, ils sont des endroits importants pour la pratique d'activités de loisir spécialisées. Par contre, leur position géographique (centre et sud) est désavantageuse pour les municipalités au nord, à proximité de Rouyn-Noranda et de New Liskeard, de l'est, qui n'ont de centre de services dans cette partie du territoire, et du sud, à proximité de North Bay;*
- *On remarque que les taxes et les charges sont relativement plus élevées que pour l'ensemble de la province. Les charges sont d'ailleurs à un niveau record pour la municipalité de Laforce pour l'année 2015, ainsi que pour les années antérieures;*
- *Les taux d'endettement demeurent relativement bas pour l'ensemble des municipalités du Témiscamingue, sauf dans le cas du centre de services qu'est la ville de Témiscaming. La ville semble avoir grandement investi pour offrir des services collectifs à sa population, particulièrement en loisir.*
- *La volonté générale semble être de conserver les taxes les plus basses possibles, particulièrement dans les municipalités de Belleterre, Duhamel-Ouest, Fugèreville,*

Guérin, Kipawa, Laforce, Moffet, Nédélec, Rémigny, Saint-Bruno-de-Guigues et Saint-Eugène-de-Guigues.

- *Le taux d'endettement dans la MRC de Témiscamingue est en général bas par rapport à la moyenne québécoise de 2,06\$ de dettes par 100\$ de RFU. Seule la municipalité de Témiscaming dépasse cette moyenne provinciale avec un taux d'endettement avec un taux de 4,57\$ de dettes par 100\$ de RFU.*

Les habitudes de déplacement de la population sur le territoire :

- *Ville-Marie est inévitablement le centre d'attraction du Témiscamingue, non seulement en termes d'emplois, mais aussi de services disponibles. Par contre, cette ville-centre compte aussi sur l'apport de ses voisines pour survivre;*
- *Il semble y avoir une dépendance de l'est du territoire à l'ouest du territoire, qui pourrait s'alléger si les municipalités de l'est travaillent ensemble à se doter de services communs;*
- *Par nécessité, la population de la MRC est déjà habituée de se déplacer sur le territoire pour obtenir des services.*

La gouvernance du 2^e niveau de services en loisir :

- *Il est important que chaque communauté conserve de l'animation en loisir sur le territoire qu'elle occupe. La municipalité doit redoubler d'effort pour soutenir les organismes de loisir qui agissent sur son territoire et leurs activités. Toutefois, certaines municipalités voisines pourraient penser à rassembler certaines fonctions qu'elles ont pour les offrir conjointement : travailleur intermunicipal en loisir, diffusion commune des programmations de loisir, coordination des offres pour assurer une complémentarité, élimination réciproque des frais de non résidence pour l'inscription aux activités de programmation. Sans se réunir sous la forme d'un organisme formel, des groupes de 2 à 5 municipalités pourraient penser à former des comités intermunicipaux de loisir pour coordonner leurs efforts conjoints (voir les secteurs plus haut);*
- *Pour réduire le temps de voiture à parcourir, les municipalités de l'est du territoire pourraient soutenir une forme de collaboration pour se doter de services en commun et ainsi réduire leur dépendance à Ville-Marie et ses couronnes.*

La gouvernance du 3^e niveau de services en loisir :

- *Vraisemblablement, les infrastructures majeures doivent se concentrer autour de Ville-Marie et profiter aux citoyens de l'ensemble du territoire. Témiscaming, qui possède ses propres équipements, fait exception. Toutefois, il semble important que les décisions concernant ces infrastructures et équipements de loisir soient prises par toutes les municipalités affectées par les décisions. Certaines ententes de coopération intermunicipale pour la prise de décision et la gestion des équipements pourraient être explorées.*

Les organismes qui offrent des activités sur le territoire :

- *Les organismes du territoire vivent des problématiques collectives, comme la difficulté de recruter des bénévoles et des administrateurs pour les organismes, la difficulté de recruter des animateurs et des professeurs pour leurs activités et la difficulté d'augmenter la participation à leurs activités. Ces problématiques collectives pourraient mieux se régler par l'application de solutions collectives;*

- *Les organismes ne bénéficient pas tous d'aide de la part des municipalités. Augmenter l'aide municipale semble primordial pour s'attaquer aux problèmes des organismes. Il faut toutefois ne pas remplacer le travail des bénévoles par celui de personnel rémunéré. Il faut plutôt amener les deux types d'acteurs à travailler en complémentarité, selon leurs forces respectives.*

Les activités offertes :

- *Le loisir public de plein air semble une voie à développer dans la MRC pour donner un accès équitable à tous à la forêt et aux plans d'eau du territoire;*
- *Les activités spécifiques pour les retraités et les aînés devraient être davantage développées. Les municipalités et les organismes pourraient consulter la population pour savoir quel genre d'activités la population des 65 ans et plus voudrait mettre sur pied.*

Diagnostic et recommandations

10 Les recommandations pour la MRC de Témiscamingue

En fonction des constats énumérés dans la section précédente et des enjeux du territoire, nous posons les recommandations suivantes pour le Témiscamingue en matière d'offre de loisir public.

10.1 Adapter les services et activités offertes aux changements démographiques

De grands changements démographiques attendent les municipalités du Québec dans les 10 à 20 prochaines années : stagnation du nombre de jeunes et de la population active (les payeurs de taxes), augmentation des retraités actifs et des aînés qui risquent d'avoir une mobilité limitée. Pour se préparer à ces grands changements, les municipalités devraient, ensemble, revoir certains segments de leur offre de loisir pour mieux s'adapter à ces futures réalités. Si les municipalités ne possèdent pas encore de Politique familiale ou MADA, elles peuvent être élaborées en tenant compte des loisirs.

10.1.1 Les jeunes

La rétention des jeunes est le cheval de bataille bien connu des municipalités. Beaucoup de régions perdent leurs jeunes, qui partent au loin dans le but de poursuivre leurs études et ne reviennent pas au bercail. Par contre, il est possible de freiner cet exode en initiant très tôt les enfants au développement du leadership et à la participation citoyenne par les loisirs. Les jeunes et surtout les adolescents aiment se sentir utiles auprès de leurs proches et dans leur milieu et l'implication dans l'organisation d'activités de loisir pour les jeunes ou pour la population générale est une excellente façon de développer ce sentiment d'efficacité personnelle. Or, souvent, on ne laisse que peu de place aux jeunes dans nos associations. Leur donner une chance est difficile, car ils ne font pas les choses à NOTRE manière. Pourtant, il a été démontré que le développement de ce sentiment d'utilité sociale (avoir un impact positif dans son milieu) est un moyen efficace de retenir les jeunes ou de les convaincre de revenir après leurs études et autres expériences de vie. Ainsi, les municipalités devraient déployer des efforts pour donner une place aux jeunes dans la vie citoyenne et dans la démocratie locale. Les municipalités devraient également chercher à favoriser les rencontres des jeunes avec les leaders locaux et entre eux, afin que ceux-ci développent des liens forts avec les membres des communautés locales.

L'exemple de l'organisme Partenaires 12-18 au Centre-du-Québec est exemplaire en ce sens. L'organisme agit auprès des municipalités et des écoles de 2 MRC pour mettre en place des comités de loisir et citoyens composés exclusivement de jeunes. Ces comités, qui initient d'abord les jeunes au fonctionnement démocratique des organisations, ont pour mission de mettre sur pied des activités de loisir pour les jeunes de leur municipalité et/ou des municipalités voisines. De plus, les jeunes sont invités à se prononcer sur les problématiques qu'ils vivent dans leur vie de tous les jours. Les présidents de comité peuvent ensuite aller présenter leurs constats à leur conseil municipal, afin que les élus puissent trouver des solutions à ces problèmes. Environ 20 municipalités de ces deux MRC participent à l'initiative Partenaires 12-18, en plus des écoles et des commissions scolaires qui acceptent de prêter leurs locaux pour la tenue des réunions des

jeunes. Dans une étude réalisée par l'organisme, on rapporte que 98% des jeunes ayant participé au programme sont restés et revenus s'établir dans la région après l'avoir quitté. Pour plus d'information, visitez le <http://www.p1218.org/>.

Un autre problème auquel les jeunes font face dans leur pratique de loisir est un manque d'accès aux activités. À leur âge, la plupart sont trop jeunes pour conduire et les parents ne peuvent pas toujours être présents pour les transporter. Les milieux ruraux accentuent ce problème, car les distances à parcourir sont souvent beaucoup plus grandes. Ainsi, un défi de transport collectif apparaît, qui se combine avec le défi de transport collectif pour répondre à la mobilité décroissante des aînés, dont le nombre ira en augmentant dans les 20 prochaines années.

À ce titre, la Régie intermunicipale de transport Gaspésie – Îles-de-la-Madeleine (RÉGÎM) a la responsabilité d'organiser les services de transport collectif sur le territoire de la Gaspésie-Les Îles. Plus encore, la Régie désire faciliter l'accès au plus grand nombre de possibilités de mobilité durable pour tous. Il peut s'agir d'un exemple à suivre pour faciliter le transport collectif dans l'ensemble de la MRC. Pour plus d'information, visitez le <http://regim.info/a-propos-de-la-regim/la-regie/>. L'exemple de la MRC de Joliette peut également vous inspirer : <http://www.transportcollectifjoliette.com/>.

Recommandations pour les services aux jeunes :

1- Se doter d'un plan d'intervention en loisir auprès des jeunes de 12 à 18 ans qui répond aux besoins et à la réalité de la MRC de Témiscamingue, afin de favoriser chez les jeunes le développement du sentiment d'appartenance et d'efficacité sociale et la participation sociale, tout en traitant également la question du transport collectif pour ceux qui ne sont pas en âge de conduire;

10.1.2 Les 50 à 64 ans et jeunes retraités

Cette tranche de la population gagne habituellement du temps libre, que ce soit par le départ des enfants de la maison ou par le passage du travail à la retraite. Toutefois, bien plus qu'avant, les adultes de ces âges sont encore très en forme, et désirent le rester. De plus, cette génération est extrêmement active et sait prendre ses propres loisirs en main. Ils sont friands de pratique libre et n'aiment pas se faire dire quoi faire.

Il faut donc repenser les pratiques pour offrir à ces personnes la possibilité de pratiquer leurs activités préférées quand elles le veulent, avec qui elles le veulent. La pratique libre, que l'on connaît depuis longtemps par l'exemple des bains libres ou du patinage libre, doit être adapté à d'autres activités : par exemple, la zumba libre. Aussi, il peut être important, selon l'évaluation des besoins de la population locale, de repenser les investissements faits dans les infrastructures. Certains bâtiments, dans leur forme actuelle, devront être transformés si on veut y attirer cette clientèle : la piscine intérieure semi-olympique devrait peut-être devenir un centre aquatique, plus axé sur l'expérience en famille et non sur la natation de compétition. L'aréna devra peut-être devenir un centre communautaire multifonctionnel, avec un café pour y rencontrer des amis autour d'une boisson chaude ou encore une liste de course autour de la glace de hockey. Les pistes cyclables sont particulièrement populaires, ainsi que les sentiers en plein air.

Recommandations pour les services aux 50 à 64 ans et retraités actifs :

- 2- *Par des idées innovantes, adapter sa programmation de loisir aux exigences de la pratique libre;*
- 3- *Se doter d'une stratégie d'intervention concertée à l'échelle de la MRC pour répondre aux besoins spécifiques en loisir des pré-retraités/retraités et des aînés, deux groupes ayant des besoins bien différents, en augmentation, et qui ne sont pas toujours en concordance avec les méthodes traditionnelles de planifier l'offre d'activités de loisir.*

10.1.3 Les aînés

À partir de 70 ans en montant, la perte de mobilité peut devenir un problème important à l'accès des personnes âgées au loisir public. Dans une situation de mobilité réduite, la présence d'un sentiment de sécurité des personnes devient primordiale. De plus, les personnes à mobilité risquent l'isolement.

Pour contrer ces risques, de nouveaux partenariats avec les institutions de la santé, mais aussi, possiblement, avec les résidences pour personnes autonomes, (et autres cafés indépendants, « diners »), qui accueillent au quotidien des personnes en quête de relations sociales doivent être envisagés. Repenser le transport collectif pour facilement atteindre les centres communautaires et autres lieux de rencontre et de loisir sera également un enjeu des prochaines années.

Pour éviter l'isolement, les résidences pour personnes âgées doivent faire partie de l'équation. Dans la MRC de Nicolet, la résidence privée Le Havre du Faubourg a tenté l'expérience de tenir un symposium adressé non seulement à ses bénéficiaires, mais aussi à l'ensemble de la population des municipalités environnantes, transformant pour la durée d'une fin de semaine la salle commune de la résidence en un lieu d'activités et de rencontre intergénérationnelle. Plus de 500 visiteurs furent accueillis durant la fin de semaine, soit 2 fois plus que la population de la résidence. Ce cas inspirant nous rappelle l'importance pour les personnes âgées d'avoir un accès facile à des activités de loisir variées et de continuer à avoir des possibilités d'entrer en contact avec le reste de la communauté. Il nous montre aussi que les résidences pour personnes âgées sont peut-être un acteur important dans le futur du loisir public jusqu'alors négligé.

Évidemment, la question du transport en commun est aussi primordiale. Les besoins des personnes âgées peuvent ainsi rejoindre ceux des jeunes, qui disposent aussi d'une mobilité limitée. Les exemples cités plus haut peuvent servir de cas inspirants ici également.

Recommandations pour les services aux aînés :

- 4- *Construire de nouveaux partenariats avec, entre autres, les institutions de la santé, les résidences pour personnes âgées et les « 3^e lieux », ces lieux dans un centre de village où il est possible de rencontrer des amis ou des membres de sa communauté (ex, parcs publics, cafés, bibliothèques, etc.);*
- 5- *Penser à des solutions de transport collectif et de transport adapté pour mousser la participation aux activités de loisir public des personnes âgées dotées de limitations motrices et fonctionnelles;*

10.2 Consulter la population pour connaître leur avis

Un sondage effectué auprès de la population par la MRC de Témiscamingue 2016 révèle plusieurs faits par rapport à la gouvernance du territoire et des services. D'abord, si une bonne partie des répondants (47%) juge que des fusions municipales auraient des impacts positifs sur le développement économique de leur municipalité, 51% jugent aussi que la population n'est pas prête pour des fusions. Par contre, 60% ont dit avoir un intérêt pour que les municipalités se dotent de nouveaux services en commun et 73% jugent que des regroupements dans les services actuels sont souhaitables, avec le loisir et la culture comme troisième priorité pour ces regroupements après la sécurité publique (1^{er}) et le transport (2^e). Trois craintes ont cependant été formulées à l'égard de telles ententes de coopération, soit la perte partielle de pouvoir décisionnel pour sa municipalité, le risque de ne pas recevoir une aussi bonne qualité de services et la lourdeur administrative de la mise en place des procédures. Le sondage de 2016 montre aussi qu'à 72% (avec 23% comme taux de non réponse), les répondants jugent importants que les municipalités consultent leurs citoyens avant tout exercice de révision de structure ou de regroupement.

Dans le but de respecter les souhaits de la population, nous formulons donc la recommandation suivante :

6- Avant d'appliquer les recommandations de ce rapport, procéder à des consultations auprès des citoyens et des organismes pour connaître leur avis et leur demander d'identifier leurs priorités;

10.3 Le développement du bénévolat

Il y a de nombreuses années, les communautés locales étaient « tressées serrées » et le bénévolat était quelque chose qui allait de soi parce qu'on savait que le développement du milieu dépendait des efforts locaux de chacun. Ce sentiment était renforcé par une Église très présente, qui réunissait la communauté autour de l'activité religieuse et qui encourageait à « gagner son ciel » par la bonne action.

Aujourd'hui, les communautés sont plus diffuses et la place qu'occupait l'Église dans la création de ce sentiment d'appartenance et d'interdépendance aux autres n'est plus la même. De plus, les individus ne font plus du bénévolat pour les mêmes raisons. Une récente étude à ce sujet (Laboratoire en loisir et vie communautaire, 2014) démontre que les bénévoles d'aujourd'hui s'engagent lorsqu'ils peuvent en retirer des bénéfices individuels autres que pécuniaire (\$\$\$), comme le développement de compétences utiles au travail. Les bénévoles s'engagent pour des causes qui correspondent à leurs valeurs, des causes qui touchent quelqu'un de leur entourage ou des causes qui semblent intéressantes/amusantes. Les bénévoles acceptent plus facilement d'embarquer dans un projet lorsqu'ils ont été invités par un ami et qu'ils savent qu'ils passeront leur temps de bénévolat avec ces mêmes amis.

La recherche effectuée par le Laboratoire en loisir et vie communautaire, dont le rapport est disponible à l'adresse suivante, propose de nombreuses pistes de solutions pour structurer et valoriser le bénévolat, que la municipalité peut mettre en place :

https://oraprdnt.uqtr.quebec.ca/pls/public/docs/GSC3678/F2144636141_Faits_saillants__B_n_volat_en_loisir_10_ans_apr_s.pdf

- Rendre le bénévolat personnellement et socialement désirable;
- Sensibiliser les communautés à la valeur du bénévolat;
- Être actif sur la place publique;
- Montrer une image positive du bénévolat et des organisations (le bénévolat, c'est « le fun », et non le bénévolat, c'est « porter sa croix »);
- Rendre les causes attrayantes;

Le rapport de recherche propose également diverses pistes d'actions pour recruter de nouveaux bénévoles :

- Se faire connaître;
- Adapter les tâches pour répondre aux attentes personnelles;
- Accueillir les initiatives personnelles;
- Donner des tâches créatives et valorisantes aux bénévoles;
- Accueillir les nouveaux bénévoles et discuter de la tâche avec eux;
- Après la discussion, attribuer des tâches claires aux bénévoles;
- S'adapter aux disponibilités des bénévoles;
- Consacrer du temps aux bénévoles. Les encadrer par le développement de relations avec eux;
- Offrir des formations aux bénévoles;
- Informer et consulter les bénévoles sur les orientations des organisations;
- Reconnaître l'apport important des bénévoles et leur montrer votre appréciation au quotidien.

Recommandation pour le développement et la valorisation du bénévolat :

7- Faire l'embauche d'un (ou plusieurs) agent de développement dont le mandat sera de « cultiver » le bénévolat dans l'ensemble de la MRC, d'organiser des campagnes de recrutement de nouveaux bénévoles, de développer une culture du bénévolat sur le territoire. Au lieu d'engager, on pourrait aussi songer à ajouter la responsabilité au réseau des agents de développement ruraux qui sont déjà présents au niveau des municipalités;

10.4 Améliorer le lien entre les organismes et les municipalités

Nos données montrent que 2 organismes sur 5 dans la MRC ne reçoivent aucun appui des municipalités (les données restent à titre indicatif puisqu'elles ne sont pas constituées à partir d'un échantillon qui est nécessairement représentatif). De plus, seulement un des organismes sur les 25 ayant répondu dit recevoir du soutien de la part d'une ressource professionnelle travaillant pour la municipalité. Il s'agit pourtant, avec le soutien financier, du type de soutien qui aide le plus les organismes à remplir leur mission. Le soutien professionnel peut offrir de l'aide, entre autres, dans le recrutement de nouveaux bénévoles et administrateurs. Ainsi, le professionnel peut se charger des tâches moins intéressantes liées au bon fonctionnement des organismes, laissant les tâches créatives et qui font appel à la passion aux bénévoles.

Attention toutefois! On formule souvent la crainte que le professionnel qui soutient les organismes en vienne à remplacer le travail des bénévoles. On a peur que les gens abandonnent le bénévolat en voyant qu'une personne est engagée en loisir. Il faut donc rencontrer les organismes pour mettre au clair les tâches relatives à chacun. À ce titre, le professionnel devrait toujours être en soutien aux organismes et ne devrait pas faire de l'animation directement sur le terrain, sauf dans le cas de projets à l'échelle de la MRC au complet.

Dans bien des milieux municipaux, la politique de reconnaissance et de soutien donne des balises à respecter par les organismes pour obtenir du soutien financier et autres types de soutien de la part des municipalités. Ce genre de politique contribue à réduire le phénomène « open bar » et de la sorte assure la reddition de compte des organismes. La politique informe aussi les organismes des types d'aide auxquelles ils ont droit lorsqu'ils sont reconnus par la municipalité.

Recommandations pour le soutien municipal aux organismes :

- 8- *Renforcer le soutien professionnel offert par les agents de développement ruraux et/ou les directeurs municipaux aux organismes, pour que les administrateurs et bénévoles puissent se concentrer sur les projets et l'organisation d'activités dont la population bénéficie directement. La recherche d'outils numériques et techniques et le travail en réseau est à envisager pour ne pas surcharger la tâche des agents de développement;*
- 9- *En lien avec la recommandation précédente, organiser des rencontres entre l'agent de développement ruraux et les organismes pour discuter et mettre au clair les tâches et responsabilités de chacun;*
- 10- *Mettre en place des politiques de reconnaissance et de soutien aux organismes dans les municipalités ou directement à la MRC. Ces politiques auraient comme objectif d'améliorer le soutien disponible pour les organismes, entre autres, le soutien professionnel qui est essentiel de nos jours au bon fonctionnement des organismes; ex. disponible en suivant le lien suivant : https://www.sainte-marie.ca/wp-content/uploads/2014/09/Politique_reconnaissance_soutien_organismes_et_initiatives_citoyennes_2016.pdf*

10.5 Étude sur la fréquentation et l'état des équipements, et la satisfaction des usagers

Bien qu'une étude précédente dans la MRC de Témiscamingue ait permis de faire l'inventaire des équipements et infrastructures de loisir disponibles dans chaque municipalité, on n'en sait toujours peu sur la capacité de ces équipements à répondre aux besoins de la population et des organismes qui organisent des activités. Il est aussi important de connaître la satisfaction des usagers par rapport à la qualité des équipements. Sans ces données, il est impossible de faire des recommandations sur l'ajout d'équipements supplémentaires ou encore, sur la restructuration des modèles de gestion de ces équipements.

De plus, dans le but de refondre les modèles de gestion des équipements, il serait primordial de connaître la provenance de leurs utilisateurs. Cette connaissance permettrait d'ajuster la gouvernance des équipements en fonction de ceux à qui ils profitent.

Recommandations sur les équipements et infrastructures :

- 11- Évaluer l'état des équipements et les rénovations nécessaires, la fréquentation des équipements par rapport à leur capacité maximale, et la satisfaction des usagers, pour déterminer si les équipements actuels répondent adéquatement à la demande citoyenne et des organismes;*
- 12- Obtenir des données sur le lieu de résidence et de travail des utilisateurs des équipements de loisir (piscine, aréna, centre culturel, terrains de sport, sentiers de plein air, etc.) pour déterminer le rayonnement de chacun des équipements;*

10.6 Déplacement actif et en commun

La disponibilité des équipements et des activités ne suffit pas seule à augmenter la participation de la population. L'un des facteurs déterminants de cette participation est l'élimination des contraintes à la participation. L'une de ces contraintes est l'accessibilité physique aux activités et équipements, qui peut-être un casse-tête important pour certaines tranches de population dont la mobilité n'est pas basée sur l'automobile (les jeunes, les aînés, les personnes avec limitations motrices, les moins bien nantis, etc.). Le déplacement actif (marche, vélo, planche, etc.) et le transport en commun (autobus, covoiturage, etc.) constitue une solution à ce problème d'accessibilité aux activités. Toutefois, la mise en place d'un système de transport collectif est, justement, un choix collectif et qui représente des coûts collectifs considérables.

Recommandations pour le déplacement actif et en commun :

- 13- Consulter la population pour connaître leurs besoins quant à la mise en place de nouveaux projets pilotes de transport en commun (à l'image du Baladeur ou du Transport adapté du Témiscamingue) pour améliorer l'accessibilité physique aux activités et équipements de loisir dans les centres de villages et les zones plus denses de population des personnes pour qui la voiture n'est pas une option (jeunes, aînés);*

10.7 La gouvernance des équipements et grandes infrastructures de loisir

Les grands équipements impliquent, sur un territoire, de prendre des décisions qui créent des externalités, c'est-à-dire, des effets positifs (bénéfices) ou négatifs (problèmes) pour des municipalités qui ne participent pas aux décisions. Ces externalités sont problématiques puisque, lorsqu'elles sont positives, ceux qui participent à la prise de décision s'attendent à être compensés pour ces bénéfices. Dans le cas où les externalités sont négatives, ce sont ceux qui subissent les contrecoups des décisions qui veulent être compensés.

Une solution qui théoriquement est simple aux problèmes d'externalité est l'action collective : il suffit d'inclure ceux qui subissent des externalités au processus de prise de décision et de gestion. Toutefois, en pratique, il est normalement très difficile d'appliquer une telle solution, parce que celle-ci pose deux défis majeurs. Prenons en exemple le cas d'un centre aquatique. Le centre aquatique bénéficie aussi aux populations des municipalités voisines à la ville-centre où il se situe.

Par contre, les petites municipalités alentour n'ont pas participé à la décision de construire le centre aquatique dans la grande ville. Pour régler les problèmes liés à cette situation, il faudrait revoir le modèle de gestion du centre, pour que les décisions le concernant puissent être prises par l'ensemble des municipalités qui en profitent.

D'ordinaire, deux problèmes émergent : premièrement, la ville-centre aura normalement des réticences à se départir d'une partie de son pouvoir décisionnel pour le partager avec les municipalités voisines. Par contre, certaines circonstances semblent indiquer que ce ne serait peut-être pas le cas au Témiscamingue. Deuxièmement, les petites municipalités devront se mettre à payer pour l'immobilisation, le fonctionnement et l'entretien du centre, ce qui aura inévitablement des répercussions sur leur taux de taxation foncière. C'est donc souvent une pilule très difficile à avaler, bien que ce soit une solution efficace pour éliminer les problèmes causés par les grands équipements.

Dans la MRC de Témiscamingue, la position géographique des deux villes centres sont particulières. D'abord, le positionnement limitrophe de Témiscaming l'isole complètement du reste de la MRC, ce qui fait que les gens n'ont pas tendance à visiter ses équipements, sauf apparemment pour les citoyens de Kipawa. Ville-Marie, de son côté, est centrale, mais est tout de même à une bonne distance des municipalités de l'est du territoire. Dans le but de limiter les déplacements de leur population, les municipalités de l'est pourraient collaborer pour se doter collectivement de certains équipements qui ne sont pas trop coûteux et qui ne demandent pas de grandes masses critiques de population pour être viables.

Recommandations pour la gouvernance des équipements de loisir :

14- Poursuivre le débat entre les municipalités et imaginer des scénarios pour repenser la gouvernance, la gestion des grandes infrastructures du territoire (aréna, piscine) qui tient compte de la problématique collective que ceux-ci impliquent. Adapter la gouvernance à l'échelle de l'utilisation des équipements (en fonction des données obtenues à la recommandation 11 et 12;

15- Explorer la possibilité pour les municipalités de l'est du territoire de collaborer pour se doter collectivement de quelques équipements de proximité (sentiers publics, terrains sportifs, centre culturel, etc.), selon les besoins identifiés;

10.8 La communication

D'une part, une meilleure communication avec les citoyens améliore l'accès à l'information sur ce qui se passe comme activité dans le territoire qu'ils habitent. Parmi les nombreux milieux que notre équipe de recherche a visités, on nous a souvent mentionné que les gens ne savent même pas ce que leurs municipalités voisines font en loisir. Ce manque d'information, tout comme le manque de mobilité, est une contrainte à la participation qu'il faut combattre.

D'autre part, les municipalités ne sont souvent pas au courant que leurs voisines vivent les mêmes problèmes qu'elles. Le dialogue permet de se rendre compte que nous ne sommes pas les seuls à vivre les problèmes que nous vivons. Les milieux que nous avons visité qui s'attaquent le plus activement aux problématiques en loisir sont ceux qui s'étaient dotés d'une table de loisir à la MRC, où des représentants de chaque municipalité venaient échanger sur leurs problèmes, leurs

expériences, leurs apprentissages et leurs bons coups. Cette création d'une communauté apprenante permettait non seulement de solutionner des problèmes, mais d'augmenter la confiance entre les représentants des municipalités et de créer une vision collective pour le rôle du loisir dans la région. D'ailleurs, dans la présente démarche de marketing territorial qui se déroule au Témiscamingue, la formulation d'une telle vision et d'une cohérence dans l'offre de loisir du territoire est inévitable.

Recommandations concernant la communication :

- 16- Relancer une Table en loisir sur laquelle chacune des municipalités de la MRC sera représentée (par l'agent de développement, un élu, un président de comité, etc.) pour parler des problèmes vécus, partager des bons coups et des solutions, trouver des solutions ensemble et échanger, élaborer des recommandations pouvant être soumises à la Table des maires;*
- 17- Se munir d'un mécanisme (programmation papier ou plate-forme interactive comme celle de Ville-Marie) qui permet de diffuser à la population entière de l'information sur l'ensemble des activités de loisir et des programmations qui se déroulent sur du territoire du Témiscamingue. « Une MRC, une programmation de loisir! »*

10.9 Augmenter l'offre pour des activités de plein air

Le Témiscamingue recèle de ressources naturelles qui peuvent être utilisées à des fins récréatives pour les populations locales et, en même temps, à des fins touristiques. Notamment, la forêt mixte du territoire et les nombreux plans d'eau offrent des opportunités d'activités de plein air non-motorisées qui favorisent l'activité physique et l'adoption de saines habitudes de vie par les populations locales. Nos données semblent pourtant démontrer que ce champ d'activités n'est pas le plus développé dans le domaine du loisir public. Comme mentionné précédemment, c'est peut-être parce que de nombreux résidents locaux possèdent des terres qui leurs permettent d'accéder à la ressource nature en privé. Malgré tout, pour ceux qui n'ont pas cette chance, il semble judicieux de développer des accès publics aux forêts et aux plans d'eau. Le nouveau parc national d'Opémican constitue un atout à exploiter dans le développement de l'offre de plein air locale.

Recommandations concernant les activités de plein air non motorisées :

- 18- Dans une démarche au niveau de la MRC, développer des équipements de plein air accessibles à tous comme des parcs et des sentiers et développer des points d'accès public aux plans d'eau, pour y faire des activités aquatiques non-motorisées, en s'assurant que ces équipements sont bien répartis sur le territoire;*
- 19- Se doter également d'une stratégie de promotion, de sensibilisation et d'animation de ses équipements de plein air, pour faire naître une habitude d'utilisation. Cette stratégie pourrait s'insérer à même la stratégie de l'éducation à l'environnement du SMED en y ajoutant un volet « sensibilisation aux bienfaits de l'activité physique de nature »;*

20- *Coordonner ce développement avec celui de l'axe de développement du tourisme Nature-Aventure du Plan stratégique 2018-2022 pour s'assurer que les équipements et l'offre développés profitent également à la population locale;*

10.10 Les lieux de rencontre citoyens

Les lieux publics de rencontre au quotidien sont importants pour favoriser le sentiment d'appartenance, la solidarité, le goût de la participation citoyenne, le brassage des idées, la créativité et la mobilisation autour d'enjeux locaux. Si le parvis de l'église a longtemps été ce lieu de rencontre privilégié au Québec, ce n'est plus le cas dans bien des endroits. Il importe donc de trouver de nouveaux lieux, publics ou privés, intérieurs ou extérieurs, été comme hiver, pour favoriser ces rencontres au quotidien. Selon les informations que nous avons, ce ne serait pas toutes les municipalités du Témiscamingue qui possèdent de tels endroits aujourd'hui. Évidemment, l'entretien de tels lieux peut être coûteux pour la municipalité. C'est pourquoi des modèles alternatifs pour la tenue de tels endroits sont actuellement populaires au Québec. Deux modèles posent des avantages particulièrement intéressants : le partenariat entre la municipalité et un partenaire privé (un café, un restaurant) ou encore, le modèle de la coopérative de solidarité.

Recommandations concernant les lieux de rencontre :

21- *Se doter d'une stratégie d'intervention pour redonner à chaque cœur de village ou chaque « quartier/secteur » son lieu public de rencontre. Les partenariats avec des commerces privés (café, restaurant, bibliothèque, salle communautaire, résidence privée pour aînés, etc.) ainsi que le modèle de la coopérative de citoyens sont à considérer dans cette stratégie. La mise en réseau de ces lieux peut poser des possibilités avantageuses, par exemple des économies dans leur approvisionnement ou encore le partage d'une offre culturelle en rotation d'un lieu à l'autre.*

11 Les ententes de coopération intermunicipale

11.1 Le casse-tête financier des ententes

Le casse-tête financier des ententes intermunicipales semble être ce qui préoccupe le plus les acteurs municipaux. De plus, cet apparent casse-tête semble être la première barrière qui se dresse à la coopération et qui parfois fait que des ententes « meurent dans l'œuf ». Pourtant, il existe de multiples méthodes de répartir les frais d'une entente en fonction de ces objectifs et de la réalité des milieux. Parmi ces méthodes, trois méthodes de répartition des coûts sont plus fréquemment utilisées.

La **méthode par richesse foncière uniformisée (RFU)** divise les coûts reliés à une entente de coopération intermunicipale en fonction des proportions de la richesse foncière des municipalités du territoire, telle que calculée pour le Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire. C'est une méthode qui est utilisée dans les secteurs où il n'y a pas une grande différence de richesse entre les populations des municipalités d'un territoire. **Elle est fortement**

recommandée lorsque les coûts à se répartir incluent l'immobilisation de certaines infrastructures.

La 2^e méthode la plus fréquemment observée est **la méthode de calcul au prorata de la population**, qui répartit les coûts reliés à l'entente en proportion de la population de chacune des municipalités. C'est une méthode universelle qui convient dans la plupart des situations et elle est la méthode de redistribution des coûts la plus répandue dans le cas des ententes de coopération intermunicipale en loisir. Par contre, cette méthode ne tient pas compte de la différence de richesse entre les populations de différents territoires administratifs. Pour cette raison, lorsque des coûts d'immobilisation sont en jeu, il est préférable (voire obligatoire, dans certains modèles) d'utiliser la méthode de calcul par RFU.

Une troisième **méthode par utilisation réelle ou « consommation réelle »** tient compte de l'utilisation des services offerts dans le cadre d'une entente par les résidents de chacune des municipalités. On tient un compte de l'utilisation que chaque municipalité (elle-même ou par ses citoyens) projette de faire ou fait réellement des services partagés. **Dans le cas d'une entente où l'utilisation réelle peut facilement être comptabilisée, c'est une méthode très équitable.** Par exemple, si la municipalité A, dans le cas d'un aréna, réserve pour l'année 50% des heures de glace disponibles, alors cette municipalité devrait payer 50% des coûts reliés à l'exploitation et la gestion. Cette méthode devrait être utilisée pour répartir les coûts d'utilisation d'un service ou d'une infrastructure, et non pour répartir les coûts d'immobilisation.

Dans certains cas, des méthodes mixtes peuvent combiner deux méthodes de calcul des quotes-parts pour assurer davantage d'équité. Ainsi, les frais d'immobilisation peuvent être répartis selon le RFU et les frais de gestion et d'exploitation selon l'utilisation. Ou encore, on peut diviser les frais de gestion et d'exploitation en deux : la première moitié est payée par les municipalités en fonction de leur population respective et la deuxième moitié en fonction de leur utilisation réelle. Il suffit de trouver la méthode de répartition des coûts la plus équitable possible et qui convient le mieux à tous.

De plus, nous en profitons pour rappeler que les quotes-parts payées par les municipalités devraient leur donner un droit de représentation lorsque des décisions sont prises concernant les services pour lesquels elles paient. La prise de décision devrait se faire par ceux qui paient pour le service reçu.

11.2 5 exemples de modèles de partout au Québec

Au Québec, six modèles existent pour structurer une entente de coopération. De plus, une multitude de variantes de chacun de ces modèles fait qu'il existe une quasi-infinité de possibilités d'ententes de coopération pour s'adapter à tous les milieux. Les six modèles sont d'ailleurs listés en appendice de ce rapport.

Dans le but de se donner des idées et de rêver un peu, nous vous présentons ici des exemples inspirants d'ententes de coopération de partout au Québec.

11.2.1 Créer un poste de coordonnateur intermunicipal en loisir

L'exemple des municipalités de Massueville, Saint-Louis, Saint-Marcel-sur-Richelieu et Saint-Aimé en Montérégie.

Modèle structurel de coopération : Comité intermunicipal de loisir.

Modèle de prise de décision : Un élu de chaque municipalité est présent aux réunions du comité et chacun possède un droit de vote.

Méthode de répartition des coûts de la personne engagée : En proportion de la population de chacune des municipalités. Les quotes-parts sont ajustées annuellement.

Modalités des frais de non résidence pour les activités de loisir : Aucun frais de non résidence pour l'ensemble de l'offre, mais priorité accordée aux locaux pour les activités avec inscription.

Ce modèle est le plus fréquemment rencontré au Québec. Dans un accord commun, les municipalités de Massueville, Saint-Aimé, Saint-Louis et Saint-Marcel-sur-Richelieu ont créé une entente intermunicipale qui prévoit l'embauche d'une personne pour supporter l'offre de loisir de l'ensemble des 4 municipalités. Cette entente a aussi prévu la création d'un comité intermunicipal de loisir composé d'un élu représentant par municipalité. Ce comité se réunit aux trois mois pour faire le point sur les tâches de la personne engagée et sur les projets à mettre sur pied par cette personne dans les mois à venir.

Les tâches de cette personne sont d'ailleurs principalement de :

- Soutenir les organismes et associations de loisir du territoire des 4 municipalités dans la planification, l'organisation et l'animation de leurs événements;
- Soutenir les organismes dans leurs demandes de financement et dans la production de leurs rapports d'impôts;
- Développer de nouvelles activités, offertes localement mais ouverte à l'intermunicipal, en s'assurant de développer en complémentarité avec ce qui existe déjà ailleurs sur le territoire et en évitant les dédoublements;
- Monter un calendrier commun des activités et événements de l'ensemble du territoire;
- Assurer la diffusion de l'information sur les programmations de loisir de chacune des municipalités auprès de la population de l'ensemble du territoire;
- S'occuper de l'inscription aux activités et aux ligues sportives intermunicipales;
- Superviser le camp de jour intermunicipal;
- Tout autre projet connexe.

Si ce cas réunit 4 municipalités dans la même entente, il est possible d'en avoir à 2 municipalités seulement ou, au contraire, à 15-20 municipalités dépendamment du mandat confié à la personne engagée. Dans la MRC du Haut-Saint-François en Estrie, un agent de développement du loisir est engagé à la MRC pour des mandats concernant l'ensemble des municipalités de sa MRC. Il est ainsi responsable, entre autres, d'offrir du soutien aux associations de bénévoles ou aux travailleurs en loisir locaux lorsque les municipalités en engagent un. Sinon, cet agent est responsable de développer de nouveaux créneaux d'activités physiques pour l'ensemble du territoire.

La logique derrière la création conjointe d'un poste en loisir est l'économie d'échelle qui en découle. Ainsi, une petite municipalité ne peut se doter seule d'un travailleur en loisir à temps plein parce que celle-ci n'a pas assez de tâches à lui offrir. Au plus, un poste très partiel pourrait être créé. Par contre, un tel poste à temps partiel n'est pas intéressant pour un chercheur d'emploi.

Par contre, en accumulant les heures que plusieurs petites municipalités ont à donner, on obtient un poste à temps complet intéressant pour les chercheurs d'emplois. La personne engagée aura alors avantage à garder son poste et sera moins tentée de quitter rapidement pour un nouvel emploi avec de meilleures conditions ailleurs.

Un débat émerge souvent de ce genre d'ententes : est-il préférable d'engager une personne locale ou quelqu'un qui vient de l'extérieur du territoire? Chaque alternative a des pour et des contres. La personne locale connaîtra davantage les leaders locaux et les façons de faire de la population alors que la personne externe sera davantage imperméable aux conflits locaux qui peuvent être un frein à l'innovation. Il faut donc évaluer ce qu'on veut avant de faire un choix quant à cette question.

11.2.2 Coordonner les offres de loisir locales et les développer en complémentarité

L'exemple de la MRC Maria-Chapdelaine au Saguenay-Lac-Saint-Jean.

Modèle structurel de coopération : Mandat MRC.

Modèle de prise de décision : Les discussions se font directement à la table des maires.

Méthode de répartition des frais encourus : À travers les quotes-parts des municipalités à la MRC.

Modalités des frais de non résidence pour les activités de loisir : Aucun frais de non résidence pour l'ensemble de l'offre, mais priorité accordée aux locaux pour les activités avec inscription.

Dans la MRC Maria-Chapdelaine, toutes les activités des municipalités du territoire sont accessibles à l'ensemble de la population du territoire et ce, sans surcharge de non résidence. Cet accès amélioré pour le citoyen à une gamme plus complète d'activités de loisir provient d'une décision de la MRC de normaliser l'accès aux loisirs dans la MRC. Le tout découle d'un projet de rénovation de la piscine à Dolbeau, la ville centre de services. Ayant eu des besoins criants de remise à niveau, la piscine a été financée par l'ensemble des municipalités de la MRC, suite à une décision du conseil des maires. Une fois les rénovations achevées, la piscine sera d'ailleurs accessible au même tarif préférentiel pour l'ensemble des citoyens de la MRC, même pour les activités avec inscriptions.

Du même coup, certaines petites municipalités sont allées plus loin et ont aussi développé une offre spécialisée de loisir sur leur territoire local. Ainsi, la petite municipalité de Saint-Stanislas, d'environ 340 habitants, a converti son église en salle communautaire multifonctionnelle. D'abord une salle de réception pouvant accueillir des conférenciers, la salle est aussi un lieu de rassemblement, un casse-croûte, un centre d'escalade et une salle de cinéma, en plus de pouvoir être reconfigurée pour accueillir diverses activités physiques comme du yoga ou autre, si nécessaire. Le clou du spectacle : les accès à l'équipement sont aux mêmes coûts pour l'ensemble des citoyens de la MRC. Comme il n'y a pas d'autre mur d'escalade intérieur dans la région, même à Dolbeau, Saint-Stanislas possède donc un équipement unique, qui peut servir à la fois aux locaux, aux visiteurs et aux touristes.

Développer son offre de loisir en complémentarité avec celle de ces voisins impliquent quelques principes qui sont respectés dans la MRC Maria-Chapdelaine. Les voici :

- Conserver des activités et de l'animation non spécialisées dans sa municipalité locale;
- Conserver localement les activités et événements auxquels la population locale est attachée et qui contribue à la fierté locale;
- Conserver les monuments et bâtiments auxquels les locaux attachent une valeur symbolique et une fierté locale, tout en renouvelant la vocation de ces lieux pour mieux répondre aux demandes en loisir de la population;

- Développer de nouvelles activités spécialisées chez soi, en coordonnant ses efforts de développement avec les municipalités voisines pour éviter les doublons dans l'offre qui causent de la compétition et qui nuisent aux promoteurs des offres doublées;
- Ouvrir les activités de sa programmation de loisir aux résidents des municipalités voisines et vice-versa;
- Monter un calendrier commun des événements pour s'assurer qu'il n'y a pas de conflits d'horaire entre les activités qui visent les mêmes publics;
- Organiser une promotion commune des programmations de loisir à l'ensemble des citoyens des municipalités voisines pour diffuser efficacement l'information concernant l'ensemble de la programmation qui leur est accessible;
- Éventuellement, planifier les modalités d'accès des non-résidents pour, au moins, éliminer la surcharge directement chargée aux citoyens, mais, idéalement, pour éliminer les frais de non résidence (puisque'il n'y a pas d'entente de partage de la responsabilité ou de cogestion des infrastructures).

11.2.3 Se doter d'une régie intermunicipale pour la gestion des équipements supralocaux

Les exemples de la MRC La Rivière-du-Nord

Modèle structurel de coopération : Régie intermunicipale de loisir.

Modèle de prise de décision : Le conseil d'administration de la régie est composé d'un élu par municipalité participante. Les élus possèdent un nombre de vote proportionnel à la population de leur municipalité par rapport au reste des municipalités participantes, sans toutefois qu'une seule municipalité puisse obtenir plus de 50% du poids décisionnel.

Méthode de répartition des coûts : L'immobilisation est répartie en proportion de la RFU des municipalités et les frais de gestion et d'opération en proportion de l'utilisation réelle de l'infrastructure par les municipalités (ou leurs organismes reconnus).

Modalités des frais de non résidence pour les activités de loisir : Aucun frais de non résidence.

En 2008, le toit d'un des aréas de la ville de Saint-Jérôme s'est effondré sous le poids écrasant de la neige s'y étant accumulée. Face à un besoin criant de ses organismes de récupérer le temps de glace perdu par la disparition de la patinoire intérieure, la ville n'a eu autre choix que de planifier la construction d'une nouvelle infrastructure.

Étant à l'époque une ville de plus de 60 000 habitants, la ville aurait pu décider de reconstruire seule. Pourtant, elle a voulu rassembler les villes autour d'elle et voir si elles étaient intéressées à devenir copropriétaire du nouvel aréna.

Si la démarche n'a pas coûté moins cher à la ville de Saint-Jérôme et ne lui a pas sauvé du travail ou du temps, le projet commun lui a permis de construire un aréna mieux conçu et qui, en plus de mieux répondre aux besoins de ses organismes, répond en plus à ceux des deux plus petites villes voisines qui ont embarqué dans le projet.

Comme les municipalités sont copropriétaires de l'aréna et de la régie intermunicipale, elles participent chacune au conseil d'administration. Saint-Jérôme, ayant investi davantage dans le projet, possède deux votes au conseil et les deux autres municipalités possèdent chacune un vote.

11.2.4 Mettre sur pied une Table des intervenants en loisir de la MRC

L'exemple de la MRC La Nouvelle-Beauce en Chaudière-Appalaches

Modèle structurel de coopération : Comité intermunicipal de loisir.

Modèle de prise de décision : Les travailleurs qui participent aux activités de la table formulent des recommandations par consensus.

Méthode de répartition des coûts : Chaque municipalité assume les frais encourus pour son travailleur qui se déplace vers le lieu de rencontre des membres de la table.

Modalités des frais de non résidence pour les activités de loisir : Aucune entente prise pour les frais de non résidence. Traitement à la pièce.

Dans la MRC de la Nouvelle-Beauce, un plan de développement a été mis sur pied il y a quelques années. L'augmentation de la qualité de vie des citoyens se retrouve au cœur de ce plan, entre autres, pour améliorer l'attraction et la rétention de la région. Dans le but de repenser l'offre de loisir du territoire, la MRC a mis sur pied une Table des intervenants en loisir de la MRC. La Table a le mandat d'étudier son offre de loisir et d'émettre des recommandations à la Table des maires pour que des décisions soient prises pour améliorer conjointement l'offre dans la région.

La Table se réunit périodiquement, selon les besoins, pour discuter d'enjeux, de défis et de bons coups. Les intervenants en loisir, autant des professionnels engagés par les municipalités que des présidents et présidentes de comité des loisirs, en profitent pour se partager des idées et pour travailler à régler des problématiques communes.

Cet espace de discussion permet à chacun de parler de ses bons coups et de faire des apprentissages à partir de ceux des autres pour pouvoir par la suite mieux intervenir chez soi. On s'échange des pratiques, des techniques de travail, des idées et des outils. Se donner régulièrement un temps et un espace pour réfléchir à ses manières de faire plutôt que d'être constamment dans le rythme rapide du travail quotidien permet d'améliorer son efficacité et son efficience, en plus de régler des problèmes qui sont causés par la fragmentation territoriale municipal québécois. Les rencontres permettent aussi de s'échanger de l'information sur les différentes programmations d'activités locales pour coordonner le tout, et de planifier la diffusion de l'information sur les programmations aux citoyens des différentes localités.

De plus, il est intéressant de donner un mandat de production de recommandations pour le développement du loisir régional. Il ne faut pas oublier que les présidents et présidentes de comités des loisirs ainsi que les professionnels engagés par les municipalités sont tout de même les experts du loisir dans le territoire.

11.2.5 Amalgamer certains services de loisir offerts par les municipalités pour plus de qualité

Le cas du camp de jour unifié de Bellechasse en Chaudière-Appalaches

Modèle structurel de coopération : Comité intermunicipal de loisir.

Modèle de prise de décision : Un représentant élu pour chaque municipalité participe à la prise de décision. Chacun possède un droit de vote.

Méthode de répartition des coûts : Tarif fixe pour chaque jeune, tarif établi par une décision conjointe des municipalités. Les caisses populaires Desjardins assument les frais encourus pour le déplacement des jeunes par autobus.

Modalités des frais de non résidence pour les activités de loisir : Aucun frais de non résidence.

La MRC de Bellechasse comporte plusieurs petites municipalités. Récemment, 4 d'entre elles faisaient face à un problème au niveau de leur camp de jour : le nombre de jeunes inscrits était très petit. Résultat : chacune devait engager seulement un ou deux moniteurs, les former de leur côté, puis devait assurer le service de camp pour un maximum de 15 jeunes, en rendant le service le plus intéressant possible en composant avec le nombre limité de jeunes de tous les âges.

Avec en tête la volonté d'améliorer ce service, mais désirant aussi garder les jeunes dans leur propre localité, les municipalités se sont dotées d'un camp de jour unifié. À chaque jour, les jeunes des 4 municipalités se déplacent par autobus dans l'une d'entre elles pour y faire les activités du camp. Par conséquent, chaque municipalité est visitée par les jeunes. De plus, le camp de jour est passé de quelques jeunes à environ 75 jeunes, ce qui a permis de former des groupes par âge et de planifier des activités beaucoup plus intéressantes comme des grands jeux. Finalement, l'ensemble des moniteurs ont été formés et engagés ensemble selon les mêmes conditions, ce qui a permis aux municipalités de faire des économies et de mieux former ses moniteurs.

Le projet est un tel succès que depuis sa création, deux autres municipalités se sont ajoutées au camp unifié. Évidemment, vu le déplacement des jeunes en autobus, un tel projet ne serait pas possible sans l'apport externe en ressources financières. Toutefois, après une recherche soutenue de fonds, la caisse populaire Desjardins a accepté de financer le transport des jeunes, contribuant ainsi à l'essor de la qualité de vie dans la région.

12 Conclusion : une synergie à développer

En conclusion de ce rapport, on cible quelques chevaux de bataille prioritaires pour la MRC du Témiscamingue.

Dans un premier temps, les différents acteurs en loisir du territoire gagneraient à développer la synergie entre eux. En particulier, le lien entre les municipalités et les organismes de bénévoles est à renouveler. Si, à première vue, la présence des deux acteurs en loisir public peut sembler être un dédoublement des responsabilités, elle est en fait fortement complémentaire, pour, en bout de ligne, décupler l'offre de services offerte aux citoyens. Les municipalités devraient chacune mettre sur pied leur propre politique de reconnaissance et de soutien aux organismes, ce qui systématiserait le soutien offert aux organismes. En particulier, pour contrer le problème d'essoufflement des forces bénévoles qui affligent les organismes, la municipalité devrait investir dans un employé commun dont le but serait de cultiver le bénévolat sur le territoire. Cet investissement, qui peut sembler coûteux sur le coup, permettrait ensuite de dégager des forces bénévoles dont le travail vaudrait dix fois la somme initialement mise sur la table. La municipalité doit combler le vide actuel en matière de mobilisation et de valorisation au bénévolat, en particulier auprès des jeunes, un rôle que personne d'autre ne peut actuellement accomplir.

Dans un deuxième temps, il existe une réelle polarisation territoriale en matière d'utilisation des équipements de loisir. Les équipements de haut niveau n'étant que disponibles dans les plus grandes villes, ceux-ci, en particulier Ville-Marie, reçoivent la visite de citoyens de plus petites

municipalités aux alentours. L'est du territoire semble donc, pour l'instant, se déverser vers l'ouest. Vu sa position méridionale, Témiscaming fait cavalier seul malgré la disponibilité des équipements. Les municipalités du Nord, elles, semblent à cheval entre les services disponibles à Ville-Marie et ceux de la capitale régionale, Rouyn-Noranda. La concurrence qu'effectuent certaines municipalités de l'Ontario n'est pas non plus à négliger.

Dans un souci d'accessibilité, il semble logique, vu le tracé des routes et la densité de la population du territoire, de continuer de localiser les équipements de loisir à Ville-Marie ou, chez sa voisine, Lorrainville ou même un peu plus à l'est, en suivant les grandes routes. Témiscaming ne peut pas faire grand-chose pour modifier son accessibilité géographique. L'est du territoire, de son côté, pourrait songer à une forme d'alliance pour se doter en commun de certains équipements, si ces municipalités désiraient réduire la distance à parcourir entre leurs citoyens et les services et si elles sont prêtes à investir davantage d'argent en loisir.

Dans un troisième temps, l'enjeu des infrastructures majeures est palpable, tout spécialement celui de la piscine de Ville-Marie. La piscine doit-elle être reconstruite en gardant le même modèle de gouverne ou bien l'équipement doit-il devenir régional et être géré et assumé conjointement par tous les utilisateurs de celle-ci? Notre analyse des enjeux nous fait pencher vers la seconde option, toutefois, à condition que les municipalités réussissent à développer des liens harmonieux et une entente qui satisfait tout le monde. Si le projet de renouvellement de la piscine se déroule bien, il instaurerait une culture « témiscamienne » de coopération qui deviendrait un modèle à suivre pour la gestion des équipements majeurs sur son territoire, voire une référence à suivre pour le reste de la province.

Le territoire doit aussi miser sur une de ses forces latentes, le plein air et ses grands espaces. L'offre de services et les infrastructures publiques de plein air restent à développer.

Par-dessus tout, la clé pour le Témiscamingue réside dans la discussion et l'identification des arrimages possibles entre les municipalités et autres acteurs du loisir public. Il serait bénéfique de redémarrer une table régionale de discussion autour des enjeux du loisir, en commençant par des projets simples et positifs, en allant vers les plus complexes.

De nombreuses régions, dont des régions périphériques, ont compris que le développement social et de la qualité de vie passe dorénavant par la coopération régionale et locale. Le train de la coopération fait maintenant escale au Témiscamingue et il ne reste qu'aux acteurs du territoire de monter à bord pour ne pas le manquer.

13 Appendice 1 : Les modèles de coopération en loisir

Il existe au Québec 6 options de coopération qui sont utilisées pour offrir des services de loisir à une autre échelle que municipale :

1. Entente informelle
2. Contrat de service (par fourniture ou délégation de compétence)
3. Contrat de service avec la création d'un comité intermunicipal de loisir
4. Régie intermunicipale de services
5. Corporation (OBNL) intermunicipale de services ou coopérative
6. Service de loisir à la MRC

Le Ministère des Affaires municipales et de l'Occupation du territoire fournit un modèle de protocole d'entente de coopération intermunicipale. Vous pouvez le récupérer dans leur document qui aborde la question de la coopération intermunicipale à l'adresse suivante : <http://www.mamot.gouv.qc.ca/amenagement-du-territoire/guide-la-prise-de-decision-en-urbanisme/intervention/ententes-intermunicipales/>

Nous croyons que dans le climat actuel, quelques-uns des modèles cités plus hauts pourraient être utiles. Plus bas sont détaillés la nature et le fonctionnement de chaque modèle. Pour chaque modèle listé, des objets de coopération sont suggérés :

13.1.1 Contrat de service (fourniture ou délégation)

Pour :

- **Négocier les conditions d'accès aux arénas, aux piscines, aux autres grandes infrastructures et aux programmations de loisir dans une logique marchande** (dans le but que chacun participe à leur financement en fonction de leur utilisation réelle)

L'option la plus simple et la moins engageante reste de signer un contrat de service, pour s'entendre sur certains avantages mutuels que pourraient s'offrir les municipalités, comme des options sur des plages horaires de choix, des tarifs préférentiels de location pour leurs organismes, etc.

Dans ce modèle, un service est fourni par une municipalité qui en accepte la charge en échange d'un montant d'argent annuel. Plusieurs méthodes de calcul peuvent être utilisées pour déterminer les montants que les autres municipalités auraient à déboursier (voir la dernière section sur les méthodes de calcul des quotes-parts).

Ce modèle est cependant fort critiqué, pour 2 raisons : il coûte cher aux petites municipalités et ne permet pas à celles-ci d'avoir leur mot à dire dans la gestion qui est faite des services pour lesquelles elles payent. Comme le dit le proverbe :

« No taxation without representation ».

D'autres modèles existent toutefois si les municipalités de la MRC acceptent ensemble d'aller plus loin en coopération. Oui, la question des infrastructures et plateaux sportifs est centrale à la problématique locale, mais cette problématique est plus vaste. Trois autres modèles seront présentés, qui permettent non seulement de traiter de la question des infrastructures, mais aussi d'inclure d'autres objets de coopération dans une entente éventuelle.

13.1.2 Contrat de service avec création d'un Comité intermunicipal de loisir

Pour :

- **Se doter d'un mécanisme de discussion et de rencontre des idées pour assurer la coordination des offres de loisir locales;**
- **Se doter d'une offre intermunicipale de loisir (activités intermunicipales, soutien technique aux associations, développement du bénévolat, coordination des programmations, etc.)** composée d'offres locales ouvertes à l'ensemble des citoyens des municipalités partenaires ou complémentaire à ces offres.

Le comité intermunicipal de loisir est un groupe formé de représentants élus ou non de chacune des municipalités partenaires et qui prend des décisions quant à la gestion de tous les jours de cette entente. Le comité n'a pas de forme légale et n'est officiel que par résolution des municipalités qui font partie de l'entente. Il s'agit d'une forme hautement flexible de structure de coopération et c'est pour cette raison qu'elle est la plus répandue au Québec.

La différence avec le contrat de service simple est la création d'une structure décisionnelle qu'est le comité intermunicipal. Sa justification est que certains objets de coopération, comme se doter de certains services intermunicipaux de loisir, demande une prise de décision et d'entrer en communication sur une base plus courante qu'un simple contrat de fourniture de services.

Son avantage majeur est sa flexibilité, qui permet de réajuster rapidement sa structure et ses objectifs en cas de besoin. C'est donc un modèle qui convient parfaitement pour faire la coordination des offres de loisir locales des municipalités qui en font partie. Beaucoup de milieux au Québec utilisent ce modèle pour faire l'embauche d'un travailleur en loisir supralocal dont le but est de supporter les associations locales de loisir comme elles en ont besoin (support technique, soutien au développement du bénévolat), de coordonner les offres locales de loisir pour éviter la compétition et d'organiser certains événements au niveau territorial.

Le désavantage majeur du comité intermunicipal de loisir est que sa flexibilité le rend facile à démanteler. Il ne convient donc pas bien à des ententes de coopération qui incluent un haut niveau de risques financiers ou politiques, comme c'est le cas dans le cas de la gestion et l'exploitation d'infrastructures majeures.

13.1.3 Régie intermunicipale

Pour :

- **Ramener la gestion (et possiblement la propriété) d'un ou de plusieurs équipements supralocaux sous la même organisation** et ainsi réaliser des économies d'échelle ;
- **Négocier les conditions d'accès aux infrastructures à portée régionale** (dans le but que chacun participe à leur financement en fonction de leur utilisation réelle et aux décisions);
- **Ou se doter d'un service de loisir intermunicipal qui assurerait la coordination des offres locales.**

La régie intermunicipale ne pourrait être mieux définie que par ces mots, tirés de la documentation du MAMOT sur les ententes de coopération intermunicipale :

« La régie intermunicipale est une personne morale créée pour la gestion commune du service faisant l'objet de l'entente. Cette entité est distincte des municipalités représentées à la régie.

La régie est administrée par un conseil d'administration formé de représentants de chaque municipalité partie à l'entente. Le nombre de représentants de chaque municipalité ainsi que le nombre de voix dont chacun dispose sont déterminés dans l'entente. Ainsi, chaque municipalité participe activement au fonctionnement de la régie et à la gestion du service par l'intermédiaire de ses représentants. Les principales règles de fonctionnement du conseil d'administration de la régie sont les suivantes :

- Les assemblées du conseil d'administration sont publiques ;
- La majorité des membres du conseil en constitue le quorum ;
- Le président est nommé par le conseil d'administration parmi ses membres ;
- Les décisions du conseil d'administration sont prises à la majorité des voix ;
- Un membre du conseil d'administration cesse d'en faire partie s'il perd la qualité de membre du conseil municipal ;
- Le conseil d'administration nomme le secrétaire et le trésorier de la régie ainsi que tout fonctionnaire ou employé qu'il juge utile à son fonctionnement ;
- Le conseil d'administration peut adopter des règlements pour sa régie interne. La régie assure la gestion du service. Elle a compétence sur le territoire des municipalités qu'elle représente. Elle est investie des pouvoirs nécessaires pour assurer la réalisation de l'objet de l'entente : achat, expropriation, budget, emprunt, embauche de personnel. »

Nous croyons qu'il s'agit d'une solution plus cohérente que les contrats de service pour la question de la gestion et l'utilisation des infrastructures de 3^e niveau dans la MRC. Plutôt que d'avoir chacune leurs employés pour la gestion de leur infrastructure de leur côté, les municipalités pourraient créer une régie intermunicipale avec un seul appareil administratif. Des quotes-parts seraient versées par les municipalités en fonction de leur utilisation respective des infrastructures. Le montant de cette quote-part varierait d'une municipalité à l'autre en fonction des critères sélectionnés par les décideurs, qui sont souvent : le RFU, la population ou l'utilisation réelle des infrastructures. Plus de détails seront donnés plus loin sur les arrangements monétaires possibles. De la sorte, la régie intermunicipale permettrait :

- D'éliminer la répétition de certaines fonctions de gestion et d'administration, réduisant les coûts d'opération des infrastructures majeures ;
- Décider conjointement de l'avenir des infrastructures majeures de loisir pour le territoire ;
- Unifier l'offre de loisir des infrastructures de loisir pour assurer une complémentarité, éliminer la compétition, obtenir des masses critiques de participants ;
- Établir une politique publique commune pour gérer la participation des citoyens de la MRC aux activités des infrastructures de loisir ;
- Éliminer une panoplie de frais reliés au contrôle de la participation des non-résidents aux activités des infrastructures majeures.

Cependant, le modèle de la régie intermunicipale ne permet pas d'impliquer des citoyens comme membre du conseil d'administration de la régie. Seuls des élus municipaux peuvent y siéger.

13.1.4 La corporation intermunicipale

Pour :

- **Ramener la gestion d'un ou de plusieurs équipements supralocaux sous la même organisation** et ainsi réaliser des économies d'échelle ;

- **Négocier les conditions d'accès aux infrastructures à portée régionale** (dans le but que chacun participe à leur financement en fonction de leur utilisation réelle et aux décisions);
- **Ou se doter d'un service de loisir intermunicipal qui assurerait la coordination des offres locales.**

Similaire à la régie intermunicipale, **la corporation intermunicipale est un organisme à but non lucratif créé par plusieurs municipalités dans le but de faire l'exploitation d'un équipement de loisir à portée supralocale.** Les municipalités peuvent se doter d'un tel organisme et lui confier un mandat d'exploitation en vertu des articles suivants tirés de la Loi sur les compétences municipales¹ :

8. Toute municipalité locale peut, sur son territoire ou à l'extérieur de celui-ci, après avoir avisé la municipalité concernée, établir ou exploiter un équipement culturel, récréatif ou communautaire avec un organisme à but non lucratif, une commission scolaire ou un établissement d'enseignement.

Elle peut également, à l'extérieur de son territoire, accorder une aide à une personne pour l'établissement et l'exploitation d'équipements et de lieux publics destinés à la pratique d'activités culturelles, récréatives ou communautaires.

93. Toute municipalité locale peut constituer tout organisme pour les fins suivantes :

- 1° la promotion industrielle, commerciale ou touristique ;
- 2° l'organisation et la promotion d'activités culturelles et de loisirs ;
- 3° la protection de l'environnement.

Elle peut confier aux organismes visés au premier alinéa l'organisation et la gestion d'activités relatives aux buts qu'ils poursuivent.

94. Toute municipalité locale peut confier à des sociétés ou personnes morales à but non lucratif l'organisation et la gestion, pour son compte, d'activités ou d'organismes visés au premier alinéa de l'article 93.

Ce modèle est peu exploité au Québec, bien qu'il présente des caractéristiques uniques comme le fait de pouvoir nommer des membres citoyens au conseil d'administration en plus des élus. Il est entre autres utilisé dans la MRC de Coaticook, en Estrie, pour la gestion d'un centre sportif appartenant à une commission scolaire (référence sur demande). Les résolutions des municipalités participantes ainsi que les lettres patentes de l'OBNL déterminent le nombre et la nature des représentants de chaque municipalité qui siègent sur le conseil d'administration. Des représentants des associations de loisir ou bénévoles peuvent donc s'impliquer de manière formelle dans le processus décisionnel d'un « service de loisir » territorial.

Le danger d'une telle formule, exprimée dans la littérature sur le sujet, est de s'éloigner d'une représentativité politique au sein du conseil d'administration. Comme, techniquement, le conseil d'administration est formé de membres citoyens, ceux-ci se retrouvent dans une position décisionnelle sans avoir été soumis au test du suffrage universel. Les conseillers, qui ont été élus, nomment des gens pour représenter la population. Il faut être certain que la population accepte ce processus avant de le faire.

¹ Les auteurs de ce texte ne sont pas habilités à interpréter les textes de lois au sens légal. L'information est présente ici à titre indicatif et doit être confirmée par les instances appropriées.

Comme la régie, la corporation intermunicipale peut engager son propre personnel. Dans le cas d'une coopération intermunicipale de 3^e niveau, l'équipe de la corporation pourrait se charger de la gestion et de l'opération des infrastructures majeures de loisir de la MRC. Comme la régie, la corporation permettrait :

- D'éliminer la répétition de certaines fonctions de gestion et d'administration, réduisant les coûts d'opération des infrastructures majeures ;
- Décider conjointement de l'avenir des infrastructures majeures de loisir pour le territoire ;
- Unifier l'offre de loisir des infrastructures de loisir pour assurer une complémentarité, éliminer la compétition, obtenir des masses critiques de participants ;
- Établir une politique publique commune pour gérer la participation des citoyens de la MRC aux activités des infrastructures de loisir ;
- Éliminer une panoplie de frais reliés au contrôle de la participation des non-résidents aux activités des infrastructures majeures ;
- D'intégrer des leaders citoyens dans le processus décisionnel afin de répondre en permanence aux besoins réels de la population et de ses associations.

Comme pour la régie, la répartition des coûts pour chacune des municipalités peut se faire sur 3 bases, selon ce qui est le plus équitable : le RFU, les populations et l'utilisation réelle des infrastructures.

13.1.5 Le service de loisir à la MRC

Pour :

- **Ramener la gestion (ou possiblement la propriété) d'un ou de plusieurs équipements supralocaux sous la même organisation** et ainsi réaliser des économies d'échelle ;
- **Négocier les conditions d'accès aux infrastructures à portée régionale** (dans le but que chacun participe à leur financement en fonction de leur utilisation réelle et aux décisions);
- **Ou se doter d'un service de loisir intermunicipal qui assurerait la coordination des offres locales.**

Ce modèle est surtout utilisé pour se doter d'un agent de développement en loisir à la MRC, qui offre du soutien aux travailleurs municipaux ou encore qui soutien directement les comités et association de loisir au niveau local. Par contre, le modèle MRC est possible, tel que mentionné dans le Code municipal du Québec, aux articles 10 à 10.5 et 569 à 569.1.

569. Toute municipalité locale peut conclure une entente avec toute autre municipalité, quelle que soit la loi qui la régit, relativement à tout ou partie d'un domaine de leur compétence.

Dans le cas où plusieurs municipalités, au moyen d'une entente, se partagent les services d'un fonctionnaire que la loi oblige chaque municipalité à avoir ou nommer, chaque partie à l'entente est réputée respecter cette obligation.

1968, c. 86, a. 33; 1969, c. 82, a. 9; 1979, c. 83, a. 2; 1982, c. 63, a. 35; 1983, c. 57, a. 19; 1984, c. 38, a. 59; 1992, c. 65, a. 29; 1996, c. 2, a. 455; 1996, c. 27, a. 66; 1998, c. 31, a. 42; 1999, c. 40, a. 60.

569.0.1. Toute municipalité locale peut conclure avec toute autre municipalité locale, quelle que soit la loi qui la régit, une entente par laquelle elles délèguent à la municipalité régionale de comté dont le territoire comprend le leur l'exercice de tout ou partie d'un domaine de leur compétence.

Toutefois, la conclusion d'une entente prévue au premier alinéa doit être précédée:

1° de la présentation d'un projet d'entente au cours d'une séance du conseil de la municipalité régionale de comté;

2° de l'envoi, par le secrétaire-trésorier de la municipalité régionale de comté, d'une copie du projet d'entente à chaque municipalité locale dont le territoire est compris dans celui de la municipalité régionale de comté, accompagnée d'un avis mentionnant que toute municipalité locale intéressée à conclure une entente dont le contenu est identique à celui du projet doit, dans les 60 jours qui suivent la réception de ces documents, transmettre à la municipalité régionale de comté une résolution exprimant son intérêt.

L'entente conclue par les municipalités locales qui ont exprimé leur intérêt conformément au paragraphe 2° du deuxième alinéa lie, sans autre formalité, la municipalité régionale de comté dans la mesure où toute dépense découlant de l'application de l'entente est assumée entièrement par ces municipalités locales.

Seuls les représentants des municipalités locales qui ont effectué la délégation prévue au premier alinéa sont habilités à participer aux délibérations et au vote du conseil de la municipalité régionale de comté quant à l'exercice des fonctions déléguées.

Ce modèle peut donc être utilisé pour s'appuyer sur les ressources déjà en place à la MRC. Par contre, son utilisation sera plus utile dans le cas où la gouvernance des infrastructures choisies concerne l'ensemble des municipalités de la MRC. Si elle n'en touche qu'une partie, ce modèle devrait être substitué par une régie intermunicipale, dont la juridiction peut être à géométrie variable.

14 Appendice 2 : Proposition de démarche pour la mise à l'agenda, la négociation et l'implantation de la coopération

La coopération intermunicipale ne peut pas connaître de succès sans que le projet soit porté par un leadership clair et assuré. Dans le but de guider ce futur leader dans son approche, nous proposons la démarche suivante pour implanter une ou plusieurs ententes de coopération intermunicipale sur le territoire :

1. Rencontre avec les membres du conseil, le maire, les membres du personnel pertinents (DG, directeur des loisirs, ...) pour parler du projet et formuler une vision commune interne à la municipalité qui pilote la démarche.
2. Rencontre avec l'ensemble des municipalités (un ou deux élus par municipalité) pour parler du problème, expliquer comment chacun est imbriqué dans le problème et discuter du modèle territorial du loisir. S'entendre sur le problème.
3. Deuxième rencontre avec l'ensemble des municipalités pour s'entendre sur une vision commune du développement du loisir sur le territoire ou entre d'autres mots sur les orientations que devraient prendre le loisir sur l'ensemble du territoire (loisir de 3^e niveau). Peuvent suivre un nombre X de réunions pour s'entendre.
4. Présenter les différentes options avec leurs avantages et leurs inconvénients, et présenter les différentes méthodes de répartition des quotes-parts avec leur justification factuelle, avec l'appui si possible d'un agent externe, par exemple un agent de développement de la MRC. S'entendre sur les modalités les plus appropriées.
5. Écriture d'un protocole. Adoption par les conseils.
6. Implantation, opération et évaluation.

Quelques conseils et informations :

- En coopération intermunicipale en loisir, la 1^{ère} année d'opération n'est jamais la meilleure en termes de résultats. Souvent, les attentes des parties prenantes sont trop élevées et de l'insatisfaction naît. Il est important de régulièrement parler de ses insatisfactions (avec un médiateur si possible) pour les désamorcer et au besoin, modifier certaines modalités de fonctionnement. De plus, certaines tentatives de coopération intermunicipale ont pris fin après seulement un an à cause de ces insatisfactions quant à la 1^{ère} année d'opération. Dans le cas d'une entente sur des infrastructures majeures, c'est la raison pour laquelle les ententes sont généralement signées sur 5 ans ou plus.
- La ville qui décidera de convertir son aréna devrait attendre qu'un consensus des municipalités existe avant d'entreprendre les démarches de conversion. Sinon, les autres municipalités pourraient avoir l'impression de ne pas être incluses dans le processus décisionnel et que toute la démarche ne sert qu'à payer les coûts de la conversion et non de se doter d'un équipement commun pour le territoire.

15 Appendice 3 : Liste des services évalués par l'outil « Territoire »

- Alimentation :
 - Dépanneur
 - Épicerie/Supermarché
- Santé
 - Pharmacie
 - Clinique médicale
- Éducation
 - École primaire
 - École secondaire ou centre de formation pour adulte
- Finances
 - Guichet automatique
 - Banque ou caisse populaire
- Achats
 - Quincaillerie
 - Station-service
- Famille
 - CPE
 - Garderie privée ou en milieu familial
- Loisir
 - Parc de quartier
 - Parc naturel (plein air et sentiers)
 - Gymnase intérieur (salle multisport)
 - Patinoire extérieure
 - Patinoire intérieure
 - Salle d'entraînement intérieure
 - Piscine intérieure
 - Piscine extérieure ou jeu d'eau
 - Salle communautaire ou centre communautaire
 - Salle de spectacle
 - Salle de cinéma
 - Bibliothèque
 - Terrain de jeu (camp de jour l'été)
 - Restaurant