

Évaluation de mi-parcours
de la Politique de l'activité physique,
du sport et du loisir,
Au Québec, on bouge!

RAPPORT D'ÉVALUATION

Mai 2025

Coordination et rédaction

Direction de l'évaluation de programme et de la gestion des risques
Direction générale de la conformité, des enquêtes et de l'évaluation de programme

Pour information

Renseignements généraux
Ministère de l'Éducation
1035, rue de la Chevrotière, 18^e étage
Québec (Québec) G1R 5A5
Téléphone : 418 643-7095
Ligne sans frais : 1 866 747-6626

© Gouvernement du Québec
Ministère de l'Éducation

ISBN 978-2-555-01647-7 (PDF)

Dépôt légal – Bibliothèque et Archives nationales du Québec, 2025

25-101-03_w2

Table des matières

Liste des tableaux	IV
Liste des figures	VI
Liste des acronymes et des sigles.....	X
1 Introduction	1
2 Contexte.....	2
3 Description de la Politique	3
3.1 Raison d’être de la Politique	3
3.2 Objectifs de la Politique	4
3.3 Nature de l’intervention.....	6
3.4 Intrants – Ressources financières.....	6
3.4.1 Budget de fonctionnement	6
3.4.2 Programmes subventionnés	7
3.4.3 Mesures budgétaires.....	7
3.4.4 Ententes bilatérales.....	7
3.4.5 Crédit d’impôt	7
3.4.6 Ressources humaines.....	8
3.5 Activités de mise en œuvre et extrants	8
3.6 Effets attendus.....	12
3.7 Modèle logique de la Politique	14
4 Stratégie d’évaluation.....	15
4.1 Objectifs de l’évaluation.....	15
4.2 Méthodologies	16
4.2.1 Mise en œuvre	16
4.2.2 Effets	16
4.2.3 Pertinence et cohérence	16
4.2.4 Données administratives.....	17
4.2.5 Questionnaires en ligne	17
4.2.6 Analyse documentaire	18
4.3 Limites de l’évaluation	18
5 Évaluation de la mise en œuvre.....	20
5.1 Niveaux de connaissance et de satisfaction.....	21
5.1.1 Ressources déployées	27

5.1.2	Infrastructures sportives et récréatives	30
5.1.3	Cheminement des athlètes vers la pratique de haut niveau	32
5.1.4	Personnes à besoins particuliers	33
5.2	Suivi et reddition de comptes	34
6	Évaluation des effets.....	38
6.1	Enjeu 1 – L’accessibilité	39
6.1.1	Orientation 1 : Améliorer les lieux de pratique et les services qui favorisent la pratique régulière d’activités physiques, de sports et de loisirs	39
6.1.2	Orientation 2 : Faciliter la participation des personnes, des groupes ou des communautés qui ont des besoins particuliers	53
6.1.3	Orientation 3 : Faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau	54
6.2	Enjeu 2 – La qualité de l’expérience	54
6.2.1	Orientation 4 : Offrir un environnement stimulant, sécuritaire et respectueux qui convient au niveau de développement des participantes et des participants	54
6.3	Enjeu 3 – La promotion	59
6.3.1	Orientation 5 : Valoriser les activités physiques, les sports et les loisirs	59
6.3.2	Orientation 6 : Valoriser et promouvoir le bénévolat dans les activités physiques, les sports et les loisirs.....	61
6.3.3	Orientation 7 : Promouvoir le sport de haut niveau et faire connaître les athlètes québécois de l’élite internationale	64
6.4	Enjeu 4 – Le leadership et la concertation	65
6.4.1	Orientation 8 : Assurer, à chaque palier, un partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés, et veiller à leur concertation.....	65
7	Évaluation de la pertinence	74
7.1	Besoins à l’origine de l’intervention	75
7.1.1	Besoins en matière d’activité physique	75
7.1.2	Besoins en matière de loisir	82
7.2	Perceptions à l’égard de la pertinence	84
8	Discussion des principaux résultats	86
8.1	La pratique libre et auto-organisée, l’angle mort de la PAPSL.....	87
8.2	Les bénévoles, un déterminant essentiel à suivre et à valoriser	93
9	Conclusion.....	94
Annexe I – Résultats de l’analyse de mesurabilité des objectifs des principaux programmes du secteur, soit le PAFONL, le PAFCCCL, le PAFURS et le PSFSQ		95
Bibliographie		98

Liste des tableaux

Tableau 3.1 – Pourcentage de personnes qui, avant 2016, faisaient au moins le volume recommandé d'activité physique, selon la catégorie d'âge.....	3
Tableau 3.2 – Enjeux, orientations et objectifs de la PAPSL.....	5
Tableau 3.3 – Évolution des subventions versées et des subventions annoncées, de 2017-2018 à 2021-2022.....	7
Tableau 3.4 – Valeurs de référence et cibles potentielles de la PAPSL selon l'ESCC et l'EQAPS	13
Tableau 4.1 – Population, nombre de répondants et taux de réponse en ce qui a trait aux sondages réalisés dans le cadre de l'évaluation	17
Tableau 4.2 – Regroupements de régions utilisés dans le cadre de l'évaluation, selon la moyenne de densité de leur population	18
Tableau 5.1 – Niveau d'insatisfaction des CSS/CS à l'égard des ressources à la disposition de leurs réseaux et permettant d'accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d'activité d'ici 2027	26
Tableau 5.2 – Subventions versées dans les domaines du sport et du loisir proportionnellement aux dépenses moyennes totales des ménages québécois en matière de sport, en 2018-2019, en 2020-2021 et en 2021-2022.....	28
Tableau 5.3 – Évolution des subventions versées pour les différents programmes proportionnellement au budget total du SSLAPPA, de 2017-2018 à 2021-2022	29
Tableau 5.4 – Moyenne du soutien financier par habitant des regroupements de régions, de 2006 à 2022	31
Tableau 5.5 – Enveloppes des mesures concernant les activités parascolaires (en millions de dollars)...	31
Tableau 5.6 – Résultats de l'analyse de la reddition de comptes relative aux principaux programmes du secteur (PAFONL, PAFCLL, PAFURS et PSFSQ).....	35
Tableau 6.1 – Rapport entre le nombre de membres déclarés d'une fédération sportive et la population québécoise, par catégorie d'âge, en 2021	50
Tableau 6.2 – Pourcentage d'évolution du nombre de membres déclarés d'une fédération sportive par région, de 2015 à 2021.....	50
Tableau 6.3 – Évolution de la fréquentation des activités offertes, du nombre d'inscriptions à ces activités et du financement total des CCL, de 2017-2018 à 2019-2020	52
Tableau 6.4 – Perceptions des fédérations sportives et des URLS sur l'évolution du processus de cheminement des athlètes vers l'excellence	54
Tableau 6.5 – Perceptions des CSS/CS sur l'évolution de l'état des lieux de pratique (gymnases, équipement et cours d'école) utilisés par ces derniers pour l'activité physique, le sport et le loisir depuis 2017, par regroupement de régions	55

Tableau 6.6 – Perceptions des organismes sur l'évolution des environnements stimulants, sécuritaires et respectueux depuis 2017, par regroupement de régions.....	56
Tableau 6.7 – Évolution de la proportion des victimes d'une blessure non intentionnelle chez la population de 15 ans et plus au Québec et de la proportion des victimes d'une blessure liée à l'exercice physique ou au sport, par sexe et catégorie d'âge, en 2021	57
Tableau 6.8 – Évolution de la proportion des blessures liées à l'exercice physique ou au sport chez la population de 15 ans et plus au Québec, par sexe, de 2008 à 2021	57
Tableau 6.9 – Proportions des blessures et des parties du corps atteintes lors de la pratique d'activités sportives et récréatives au Québec, selon leur nature, en 2015-2016	58
Tableau 6.10 – Liste des campagnes de valorisation de l'activité physique et du sport prises en charge par le MEQ depuis 2017	59
Tableau 6.11 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs depuis 2017, par type d'organismes	60
Tableau 6.12 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion du bénévolat dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir depuis 2017, par type d'organismes.....	62
Tableau 6.13 – Évolution du nombre d'heures de bénévolat constaté avant la pandémie de COVID-19 et depuis le début de celle-ci	62
Tableau 6.14 – Niveau de priorisation des orientations de la PAPSL, par type de répondants (moyenne des scores de priorité de 1 à 8, le score 1 étant le plus prioritaire)	72
Tableau 7.1 – Évolution du niveau d'activité physique de loisir et de transport perçu au cours des quatre dernières semaines, population de 15 ans et plus, Québec, 2014-2015 et 2020-2021.....	76
Tableau 8.1 – Popularité des activités sportives et récréatives pratiquées au moins une fois durant l'année par des personnes âgées de 6 à 74 ans au Québec, en 2015-2016.....	88

Liste des figures

Figure 5.1 – Perceptions des CSS/CS et des organismes sur le niveau de connaissance des enjeux et des orientations de la PAPSL	21
Figure 5.2 – Perceptions des entités de recherche, des employés du SSLAPPA et des organismes sur le niveau de connaissance de la PAPSL dans les organisations avec lesquelles ils collaborent.....	21
Figure 5.3 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des démarches administratives permettant d’avoir accès aux programmes du MEQ, selon la portée de l’organisme	23
Figure 5.4 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l’égard de l’efficacité des canaux de communication permettant d’obtenir du soutien du MEQ dans les domaines de l’activité physique, du sport et du loisir.....	23
Figure 5.5 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027.....	24
Figure 5.6 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources financières à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027	24
Figure 5.7 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources humaines à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027	25
Figure 5.8 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources matérielles à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027	25
Figure 5.9 – Niveau de satisfaction des CSS/CS à l’égard des ressources à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027.....	26
Figure 5.11 – Évolution annuelle du soutien offert en infrastructures et de la proportion du coût total des projets soutenus	30
Figure 5.12 – Évolution du budget de différents programmes visant à faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau et leur promotion	32
Figure 5.13 – Évolution du financement de la PAFLPH	33
Figure 5.14 – Proportion de personnes de 15 ans et plus qui présentaient une incapacité en 2017	34
Figure 5.15 – Proportion des fédérations sportives étudiées qui collectent des données permettant d’évaluer certains besoins (n = 63)	35
Figure 6.1 – Perceptions des organismes sur l’évolution des dimensions de l’accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par leur organisation depuis 2017	39

Figure 6.2 – Perceptions des organismes sur l'évolution des heures d'ouverture des installations depuis 2017	40
Figure 6.3 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la diversité des activités depuis 2017	41
Figure 6.4 – Perceptions des organismes sur l'évolution du délai de déplacement des participants depuis 2017	41
Figure 6.5 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la capacité des services offerts et des aménagements physiques des installations depuis 2017	42
Figure 6.6 – Perceptions des organismes sur l'évolution des coûts de participation depuis 2017	42
Figure 6.7 – Évolution du rapport moyen entre le revenu total et la dépense moyenne totale des ménages québécois et proportion des dépenses totales attribuables au loisir dans ces ménages	44
Figure 6.8 – Évolution de la proportion des dépenses totales moyennes attribuables au logement dans les ménages québécois et indice des prix des logements neufs	45
Figure 6.9 – Comparaison du niveau de pratique qui regroupe les catégories « pratique occasionnelle ou aucune pratique » et « un peu actif avec pratique moins soutenue » chez les adultes ainsi que « pratique occasionnelle ou aucune pratique » et « très peu actif » chez les moins de 18 ans, selon le genre, 2019	45
Figure 6.10 – Pourcentage d'enfants canadiens de 6 à 9 ans qui participent à des activités physiques de sport organisé, selon le genre et la fréquence, en 2007	46
Figure 6.11 – Pourcentage d'enfants canadiens de 6 à 9 ans qui participent à des activités physiques de sport informel, selon le genre et la fréquence, en 2007	47
Figure 6.12 – Proportions des membres des fédérations sportives, par catégorie d'âge, en 2021	49
Figure 6.13 – Évolution estimée du nombre de membres des fédérations sportives, selon un échantillon de celles-ci, de 2016 à 2027	51
Figure 6.14 – Évolution du nombre de personnes handicapées bénéficiaires d'un service d'accompagnement, de 2016 à 2023	53
Figure 6.15 – Perceptions des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes sur l'évolution de l'offre d'environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent aux participants depuis 2017	55
Figure 6.16 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs auprès des personnes peu ou non actives depuis 2017	61
Figure 6.17 – Évolution du nombre d'heures annuel de bénévolat chez les CCL et les ONL, de 2018 à 2021	62
Figure 6.18 – Évolution de la proportion des organisations d'économie sociale et d'action communautaire (ESAC) qui bénéficient de la participation de bénévoles et moyenne de bénévoles par organisation, de 2009 à 2022	64

Figure 6.19 – Évolution du soutien financier du MEQ pour le nombre de jeunes participants à l’initiative « Jouez gagnant! », de 2016 à 2022	65
Figure 6.20 – Niveau d’accord des CSS/CS et des organismes sur leur capacité de collaboration avec le MEQ pour ce qui est de contribuer aux enjeux et aux orientations de la PAPSL.....	66
Figure 6.21 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l’égard du soutien du MEQ dans l’amélioration de leur collaboration avec les organismes dans les domaines de l’activité physique, du sport et du loisir	66
Figure 6.22 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l’égard du soutien du MEQ dans l’amélioration de leur collaboration avec le milieu municipal dans les domaines de l’activité physique, du sport et du loisir	67
Figure 6.23 – Niveau d’accord des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes concernant l’appui sur leur expertise du MEQ afin de s’assurer de retombées optimales au regard des enjeux et des orientations de la PAPSL.....	68
Figure 6.24 – Niveau de satisfaction des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes à l’égard des données disponibles sur l’évolution du niveau de pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs ainsi que de ses déterminants	69
Figure 6.25 – Niveau d’accord des entités de recherche et des organismes sur la contribution de la PAPSL à la clarification des rôles et des responsabilités liés à leur domaine d’activité	70
Figure 6.26 – Niveau d’accord des entités de recherche, des employés du SSLAPPA et des organismes sur la contribution de la PAPSL à la concertation entre les partenaires de leur domaine d’activité	71
Figure 6.27 – Perceptions des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes sur la contribution des enjeux et des orientations de la PAPSL à leur réflexion entourant l’orientation de leurs actions.....	73
Figure 6.28 – Niveau d’accord des CSS/CS et des organismes sur la contribution de leur collaboration avec le MEQ aux enjeux et aux orientations de la PAPSL.....	73
Figure 7.1 – Évolution de la fréquence perçue des activités physiques de la population de 15 ans et plus, selon la région sociosanitaire, en 2020-2021.....	77
Figure 7.2 – Niveau d’activité physique de loisir de la population québécoise de 6 à 11 ans, 12 à 17 ans et 18 ans et plus pour les 12 derniers mois, en 2018-2019	78
Figure 7.3 – Évolution du niveau de l’activité physique autodéclarée pour 150 minutes par semaine (18 ans et plus).....	79
Figure 7.4 – Évolution du niveau de l’activité physique autodéclarée pour 60 minutes par jour en moyenne (de 12 à 17 ans).....	80
Figure 7.5 – Évolution du niveau de l’activité physique autodéclarée (18 ans et plus).....	81
Figure 7.6 – Proportion des personnes présentant une incapacité au Québec et au Canada, selon le groupe d’âge, en 2017	81

Figure 7.7 – Proportion des membres de la population québécoise de 15 ans et plus qui observent une diminution de leur niveau de satisfaction à l’égard de leur vie sociale, selon la région sociosanitaire, en 2020-2021.....	82
Figure 7.8 – Degré de solitude perçu de la population québécoise de 15 ans et plus, selon différentes caractéristiques, en 2020-2021	83
Figure 7.9 – Perceptions des CSS/CS et des organismes sur le niveau d’importance de la PAPSL	84
Figure 7.10 – Niveau d’importance perçu de la PAPSL dans les organismes avec lesquels les entités de recherche et les employés du SSLAPPA collaborent	85
Figure 8.1 – Les cinq contextes de la pratique sportive	90

Liste des acronymes et des sigles¹

ACA	Action communautaire autonome
CCL	Centre communautaire de loisir
CS	Commission scolaire
CSMO-ESAC	Comité sectoriel de main-d'œuvre de l'économie sociale et de l'action communautaire
CSS/CS	Centre de services scolaire
DEPGR	Direction de l'évaluation de programme et de la gestion des risques
ÉBARS	Étude des blessures subies au cours de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016
EDBP	Enquête sur le don, le bénévolat et la participation
EQAPS	Enquête québécoise sur l'activité physique et le sport
EQSP	Enquête québécoise sur la santé de la population
ESAC	Économie sociale et action communautaire
ESCC	Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes
ETC	Équivalent temps complet
INSPQ	Institut national de santé publique du Québec
INSQ	Institut national du sport du Québec
ISQ	Institut de la statistique du Québec
MEQ	Ministère de l'Éducation
OBNL	Organisme à but non lucratif
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
OMS	Organisation mondiale de la Santé
ONL	Organisme national de loisir
PAPSL	Politique de l'activité physique, du sport et du loisir
RABQ	Réseau de l'action bénévole du Québec
RONLQ	Regroupement des organismes nationaux de loisir et de sport du Québec
RURLS	Réseau des unités régionales de loisir et de sport du Québec
SSLAPPA	Secteur du sport, du loisir, de l'activité physique et du plein air (ministère de l'Éducation)
URLS	Unité régionale de loisir et de sport

¹ Pour connaître la signification des acronymes et des sigles des noms de programmes, voir la section 3.5, Activités de mise en œuvre et extrants.

1 Introduction

La Politique de l'activité physique, du sport et du loisir, intitulée *Au Québec, on bouge!* (PAPSL), a été déposée par le ministère de l'Éducation (MEQ) en 2017 et découlait du livre vert *Le goût et le plaisir de bouger*², présenté en 2013 par la ministre de l'époque. Elle s'appuyait sur une large consultation menée à l'échelle provinciale auprès d'experts, de représentants d'autres ministères, d'entreprises privées et d'organisations agissant auprès des personnes âgées. Cette démarche consultative faisait écho à l'engagement ministériel qui consiste à promouvoir et à soutenir la pratique libre et encadrée, dans un cadre sain et sécuritaire, d'activités physiques, de sports et de loisirs, l'engagement bénévole dans ces domaines ainsi que le développement de l'élite sportive.

La Politique englobe les activités physiques, sportives et de loisir pour susciter, chez la population, l'adoption ou le maintien de la pratique régulière de ces activités, y compris une diversification de leur fréquence, de leur durée et de leur intensité. Sa vision est que « les citoyennes et les citoyens de tous âges [soient] actifs en pratiquant régulièrement et de façon sécuritaire, des activités physiques, des sports et des loisirs qu'ils valoriseront dans leur vie de tous les jours [afin qu'ils en retirent] plaisir, satisfaction, accomplissement et détente, tout en ressentant les nombreux effets bénéfiques qui peuvent en découler, dont le bien-être physique et psychologique, une meilleure qualité de vie et, parfois, un rapprochement avec la nature ».³

À la demande de la Direction du sport, du loisir, de l'activité physique et de plein air (DSLAPPA) du ministère de l'Éducation et comme il est convenu dans le cadre de suivi et d'évaluation préliminaire de la Politique, la Direction de l'évaluation de programme et de la gestion des risques (DEPGR) procède à l'évaluation de mi-parcours de la PAPSL.

Cette évaluation de mi-parcours a permis d'obtenir de l'information pertinente pour alimenter la réflexion et éclairer la prise de décision quant à l'amélioration de la PAPSL dans une perspective de maximisation des résultats. Ce document décrit le contexte de la Politique ainsi que ses différentes composantes (raison d'être, objectifs, nature de l'intervention, intrants, activités de mise en œuvre, extrants et effets), présente la stratégie d'évaluation retenue et expose les résultats relatifs à chacun des aspects évalués, soit la mise en œuvre, les effets et la pertinence. Enfin, une discussion des principaux résultats est proposée afin d'ouvrir la réflexion sur certaines perspectives.

² Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2013). Livre vert : le goût et le plaisir de bouger – Vers une politique nationale du sport, du loisir et de l'activité physique.

³ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

2 Contexte

L'intervention de l'État québécois dans le secteur du sport et du loisir a lieu depuis longtemps. Par exemple, le programme Kino-Québec, dont l'objectif est de promouvoir un mode de vie physiquement actif, existe depuis les années 1980. Plus spécifiquement, le ministère de l'Éducation avec la DSLAPPA est responsable du développement ainsi que de la promotion des activités physiques, sportives et récréatives auprès de la population québécoise. Il soutient les organismes partenaires dans la mise en place d'un environnement et d'un encadrement de qualité, et participe à l'harmonisation des orientations avec l'ensemble des politiques gouvernementales de même qu'avec les besoins économiques, sociaux et culturels. Il est à noter que le ministère de la Santé et des Services sociaux, le ministère des Affaires municipales et de l'Habitation, les municipalités ainsi que les secteurs privé et communautaire apportent aussi leur contribution ou portent des responsabilités particulières à cet effet. Cette promotion des activités physiques, sportives et récréatives vise directement des acteurs des milieux associatif, municipal, éducatif, communautaire, de la santé, des services de garde éducatifs à l'enfance, du travail et de la préservation de l'environnement.

L'organisation du sport et du loisir au Québec a beaucoup évolué au fil des années. À partir de 2009, les grandes organisations en matière d'activité physique, de sport et de loisir ont fait valoir que le cadre d'intervention de 1997 n'était plus approprié, notamment que les cibles d'action du programme Kino-Québec n'étaient plus actuelles, que des ajustements majeurs étaient requis pour mieux servir la population et que les organisations québécoises du secteur du sport et du loisir devaient être redéfinies.

C'est dans cette foulée qu'en 2013, le ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport a engagé un dialogue avec la société québécoise par le biais de la publication du livre vert *Le goût et le plaisir de bouger – Vers une politique nationale du sport, du loisir et de l'activité physique*. Cette vision s'accompagnait d'orientations s'articulant autour de quatre enjeux stratégiques, soit l'accessibilité, la qualité des expériences, la valorisation et la concertation. Une consultation régionale et nationale a ensuite été orchestrée pour discuter de la proposition gouvernementale. Au cours de cet exercice, 700 personnes de divers horizons ont partagé leur point de vue dans le cadre de 3 journées de travail réunissant 65 organisations et de 17 rencontres régionales d'une journée. De plus, 300 mémoires ont été déposés et 360 personnes se sont exprimées lors d'une consultation en ligne.

Une consultation a également été conduite auprès d'experts, de représentants d'autres ministères, d'entreprises privées et d'organisations agissant auprès des personnes âgées. Enfin, parallèlement à ces démarches, des travaux ont été menés au sein du Ministère en vue de faire la synthèse des connaissances de pointe relatives aux stratégies montrant le plus grand potentiel en ce qui a trait à la pratique régulière d'activités physiques, sportives et de loisir ainsi que, de manière globale, sur le plan d'un mode de vie plus actif. Les pratiques étrangères exemplaires ont aussi été recensées tout comme les initiatives québécoises ont été citées à l'étranger.

La politique *Au Québec, on bouge!* constitue l'aboutissement de ces travaux.

3 Description de la Politique

Dans cette section, la Politique est décrite en fonction de ses éléments essentiels, c'est-à-dire de sa raison d'être, de ses objectifs, de la nature de l'intervention, des intrants, des activités de mise en œuvre, des extrants et des effets attendus. Au terme de cette description, tous ces éléments sont présentés schématiquement dans ce qui est convenu d'appeler le modèle logique de la Politique.

3.1 Raison d'être de la Politique

La nécessité d'une nouvelle politique de l'activité physique, du sport et du loisir émane d'un constat collectif voulant que l'État ait un rôle à jouer pour rehausser le niveau d'activité physique de la population québécoise. De fait, au moment d'élaborer la Politique, il était constaté que la proportion de jeunes et d'adultes n'atteignant pas le volume minimal recommandé d'activité physique était trop élevée, comme l'illustre le tableau suivant.

Tableau 3.1 – Pourcentage de personnes qui, avant 2016, faisaient au moins le volume recommandé d'activité physique, selon la catégorie d'âge.⁴

Groupe d'âge	Pourcentage	Volume recommandé
De 6 à 11 ans	59 %	Accumuler au moins 60 minutes par jour d'activité physique d'intensité moyenne ou élevée (soit 420 minutes par semaine)
De 12 à 17 ans	44 %	
18 ans ou plus	60 %	Accumuler chaque semaine au moins 150 minutes d'activité physique d'intensité moyenne ou au moins 75 minutes d'activité physique d'intensité élevée, ou une combinaison équivalente des deux niveaux d'intensité

Source : PAPSL.

Cette nécessité découle également du constat partagé par l'Organisation mondiale de la Santé (OMS) et plusieurs États, dont le Québec, dans le contexte de l'élaboration de la Charte de Toronto pour l'activité physique, selon lequel l'activité physique, le sport et le loisir, à l'instar des activités de plein air, ont une incidence bénéfique sur le plan de la santé physique et mentale puisqu'ils permettent de prévenir la maladie, favorisent le développement de liens sociaux et contribuent positivement à l'économie ainsi qu'au développement durable.

⁴ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

De plus, ce besoin s'inscrit dans la volonté exprimée à plusieurs reprises par le gouvernement québécois, soit d'agir en matière de prévention en santé. Il concorde aussi avec un certain nombre de principes énoncés dans la *Loi sur le développement durable*, plus précisément ceux relatifs à la santé et à la qualité de vie, à l'équité et à la solidarité sociales, à la protection de l'environnement, à l'efficacité économique ou à la participation et à l'engagement.

En outre, la nécessité de la Politique s'inscrit de manière directe dans les orientations proposées dans la Politique gouvernementale de prévention en santé, qui a été annoncée le 23 octobre 2016⁵ et qui visait à agir sur un ensemble de facteurs pouvant rehausser l'état de santé de la population québécoise ainsi que sa qualité de vie tout en réduisant les inégalités sociales pouvant avoir un effet négatif sur la santé.

Enfin, en vertu de sa mission, le ministère de l'Éducation a la responsabilité de promouvoir et de soutenir la pratique libre et encadrée, dans un cadre sain et sécuritaire, d'activités physiques, sportives et de loisir, l'engagement bénévole dans ces domaines et le développement de l'élite sportive. C'est pourquoi le leadership d'une telle politique lui a été attribué.

3.2 Objectifs de la Politique

La Politique appuie la mise en œuvre de la vision ministérielle concernant l'activité physique, le sport et le loisir. Cette vision est la suivante : « [e]n 2027, les citoyennes et les citoyens de tous âges seront actifs en pratiquant régulièrement et de façon sécuritaire, des activités physiques, des sports et des loisirs qu'ils valoriseront dans leur vie de tous les jours. Ils en retireront plaisir, satisfaction, accomplissement et détente, tout en ressentant les nombreux effets bénéfiques qui peuvent en découler, dont le bien-être physique et psychologique, une meilleure qualité de vie et, parfois, un rapprochement avec la nature⁶ ».

Le principal objectif de la Politique (sa cible) est, d'ici 2027, d'« augmenter d'au moins 10 % la proportion de la population qui fait au moins le volume recommandé d'activité physique pendant ses temps libres et, plus précisément, de 20 % pour les jeunes âgés de 6 à 17 ans⁷ ». Pour cela, elle répond directement à des besoins liés à quatre enjeux spécifiques : l'accessibilité, la qualité de l'expérience, la promotion de même que le leadership et la concertation.

⁵ Gouvernement du Québec (2016). Politique gouvernementale de prévention en santé – Un projet d'envergure pour améliorer la santé et la qualité de vie de la population.

⁶ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*, p. 15.

⁷ Ibid., p. 15.

Tableau 3.2 – Enjeux, orientations et objectifs de la PAPSL

Accessibilité	<p>Orientation 1 : Améliorer les lieux de pratique et les services qui favorisent la pratique régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 1 : Soutenir la création et la rénovation d'installations, d'aménagements ou de sites naturels pour la pratique d'activités physiques, de sports ou de loisirs. ▪ Objectif 2 : Accroître, sur tout le territoire, la diversité de services en ce qui a trait aux activités physiques, aux sports et aux loisirs.
	<p>Orientation 2 : Faciliter la participation des personnes, des groupes ou des communautés qui ont des besoins particuliers</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 3 : Répondre aux besoins particuliers de personnes, de groupes ou de communautés par des services qui leur sont adaptés et par un aménagement adéquat des installations ou des sites.
	<p>Orientation 3 : Faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 4 : Offrir aux athlètes de niveau canadien ou international un soutien fondé sur les pratiques exemplaires reconnues, tant du point de vue de l'aide financière et des services directs que celui de la recherche et de l'innovation.
Qualité de l'expérience	<p>Orientation 4 : Offrir un environnement stimulant, sécuritaire et respectueux qui convient au niveau de développement des participantes et participants</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 5 : Accroître la place accordée au développement moteur et à l'acquisition du goût de bouger. ▪ Objectif 6 : Veiller à ce que les services, l'encadrement et les lieux de pratique soient de qualité, sains et sécuritaires, et qu'ils soient adaptés aux besoins et aux capacités et aux aspirations des personnes.
Promotion	<p>Orientation 5 : Valoriser les activités physiques, les sports et les loisirs</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 7 : Accroître la valeur que les personnes accordent au jeu libre où elles sont physiquement actives, à la pratique saine et régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs et, plus globalement, tant pour elles-mêmes que pour leur entourage.
	<p>Orientation 6 : Valoriser et promouvoir le bénévolat dans les activités physiques, les sports et les loisirs</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 8 : Soutenir, valoriser et promouvoir l'engagement bénévole dans les activités physiques, les sports et les loisirs
	<p>Orientation 7 : Promouvoir le sport de haut niveau et faire reconnaître les athlètes québécois de l'élite internationale</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 9 : Reconnaître l'effort, la persévérance et le succès des athlètes de haut niveau pour leur exemplarité, la fierté qu'ils suscitent et leur contribution au rayonnement du Québec.
Leadership et concertation	<p>Orientation 8 : Assurer, à chaque palier, un partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés, et veiller à leur concertation.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Objectif 10 : Veiller à ce que les rôles et responsabilités des organisations soient complémentaires, harmonisés, connus et respectés.

Source : PAPSL.

À terme, l'atteinte du principal objectif de la Politique devra avoir pour effet qu'en 2027, « un plus grand nombre de Québécoises et de Québécois pratiqueront régulièrement des activités physiques, des sports et des loisirs, notamment des activités de plein air. Grâce à une promotion ciblée ainsi qu'à un système efficace et efficient, porté par des organisations dynamiques, la pratique régulière d'activités physiques et sportives de toutes sortes sera la norme et non l'exception. Il en découlera d'importantes retombées individuelles et collectives⁸ ».

3.3 Nature de l'intervention

Le budget consolidé de la PAPSL alimente la concrétisation de ses orientations et, plus précisément, l'atteinte des objectifs inhérents à celles-ci.

Selon la documentation ministérielle sur le sujet, un ensemble d'organisations soutenues (fédérations sportives, organismes nationaux de loisir, regroupements, associations, ligues d'équipe, clubs, centres de pratique, camps de vacances, organismes communautaires) contribuent à l'essor de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs au Québec. Ces organisations proviennent des milieux associatif, municipal, éducatif, communautaire, de la santé, des services de garde éducatifs à l'enfance, du travail et de la préservation de l'environnement. Ce large spectre de « parties prenantes » de la Politique contribue à l'atteinte de ses objectifs sur les plans local, régional et national.

Dans sa portée, la Politique se veut bénéfique pour l'ensemble de la population québécoise, mais vise tout particulièrement les jeunes. Elle a aussi pour but de contribuer à briser l'isolement des personnes âgées ou de celles ayant des limites fonctionnelles en leur offrant un soutien afin de leur permettre d'être plus actives socialement.

3.4 Intrants – Ressources financières⁹

3.4.1 Budget de fonctionnement

Un budget annuel de fonctionnement de 4 768 850 M\$ en date du 26 janvier 2022.

⁸ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*, p. 16.

⁹ Désormais, l'entièreté du budget ministériel consacré au sport et au loisir contribue à la mise en œuvre de la PAPSL.

3.4.2 Programmes subventionnés

Tableau 3.3 – Évolution des subventions versées et des subventions annoncées, de 2017-2018 à 2021-2022¹⁰

SSLAPPA	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2021-2022
Subventions versées	50 596 081 \$	63 754 761 \$	75 675 482 \$	143 467 166 \$	97 523 917 \$
Subventions annoncées	54 726 263 \$	67 292 986 \$	86 072 128 \$	180 877 404 \$	109 766 657 \$
Différence	- 4 130 182 \$	- 3 538 225 \$	- 10 396 646 \$	- 37 410 238 \$	- 12 242 740 \$

Source : Système Radar.

3.4.3 Mesures budgétaires

- Le Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique, qui permet de financer neuf programmes, lesquels sont détaillés dans la section suivante (254,4 M\$ en 2022-2023);
- Un soutien financier aux centres de services scolaires (CSS) et aux commissions scolaires (CS) pour l'année scolaire 2022-2023 :
 - Mesure 15021 – Soutien additionnel à la consolidation des apprentissages et à l'engagement scolaire : volet 4 – Sorties éducatives en classe nature et en classe découverte (6,2 M\$);
 - Mesure 15023 – À l'école, on bouge! (10,3 M\$);
 - Mesure 15028 – Activités parascolaires au secondaire (116,89 M\$);
 - Mesure 15029 – Cours d'école vivantes, animées et sécuritaires (16,34 M\$);
 - Mesure 15232 – Soutien financier aux programmes et projets particuliers au secondaire (27,35 M\$).

3.4.4 Ententes bilatérales

La contribution du gouvernement fédéral (ententes bilatérales), dont le montant annuel était de 818 388 \$ en 2021-2022 (en date du 26 janvier 2022).

3.4.5 Crédit d'impôt

Le crédit d'impôt remboursable pour les activités physiques ou les activités artistiques, culturelles ou récréatives d'un enfant pour les familles dont le revenu ne dépasse pas 142 685 \$.

¹⁰ Pour connaître la liste des programmes, voir le tableau 9.

3.4.6 Ressources humaines

En 2022, 59 équivalents temps complet (ETC) du Secteur du sport, du loisir et du plein air (SSLAPPA) contribuaient à la mise en œuvre de la PAPSL. Cela incluait les postes réguliers et occasionnels.

De plus, la Politique est venue ajouter les intrants suivants aux ressources existantes pour le SSLAPPA :

- 500 M\$ en infrastructures jusqu'en 2019;
- 8 M\$ annoncés dans le budget 2016-2017 pour favoriser la réussite éducative par la pratique de l'activité physique;
- 1 M\$ dans l'énoncé économique d'octobre 2016 pour rehausser le financement des fédérations sportives québécoises à compter de 2016-2017.

3.5 Activités de mise en œuvre et extrants

Les principales activités de production et de coordination mises en place et les extrants produits dans le cadre de la Politique intègrent des activités ou des mesures existantes ainsi que d'autres développées au fil des années. Il s'agit des activités ou des mesures suivantes :

1. Recherche et veille stratégiques et scientifiques en matière d'activité physique, de sport (y compris l'encadrement d'athlètes de haut niveau) et de loisir
 - Institut national du sport du Québec
 - Chaire de recherche Sécurité et intégrité en milieu sportif (Université Laval)
 - Chaire de recherche Pôle sports (HEC Montréal)
 - Chaire de recherche Kino-Québec sur l'adoption d'un mode de vie physiquement actif en contexte scolaire (Université de Sherbrooke)
 - Observatoire québécois du loisir (Université du Québec à Trois-Rivières)
 - Chaire de recherche sur l'éducation en plein air (Université de Sherbrooke)
 - Observatoire du développement moteur et psychomoteur des 0-18 ans (Université du Québec à Chicoutimi)
 - Institut de recherche femmes et sport (Université Laval)
2. Soutien professionnel aux organismes partenaires (848 organismes soutenus financièrement en 2021-2022)
3. Animation de travaux de concertation intersectorielle, interministérielle, fédérale-provinciale-territoriale et de partenariat ou participation à ces travaux

4. Gestion et rédaction de plusieurs politiques, plans d'action, cadres de référence, stratégies et avis
- *Le plein air de proximité : un outil pour le développement local et municipal! – Au Québec, on bouge en plein air! (2021)*
 - *Au Québec, on bouge en plein air! – Avis sur le plein air (2017)*
 - *Au Québec, on bouge en plein air! – Ensemble, relevons le défi d'une participation réussie : plein air et personnes handicapées (2020)*
 - *Code de gouvernance des organismes à but non lucratif (OBNL) québécois de sport et de loisir (2021)*
 - Série « À nous de jouer! »
 - *Des messages pour favoriser la mise en œuvre d'actions concertées en faveur du développement moteur des enfants (2015)*
 - *Le développement moteur de l'enfant, un pilier important du développement global (2016)*
 - *Jeu actif et jeu libre pour le développement de l'enfant (2017)*
 - *L'extérieur, un terrain de jeu complet (2018)*
 - *Varié et adapter les expériences motrices, c'est la clé (2019)*
 - *Sécurité bien dosée, enfant comblé! (2021)*
 - *Développement du talent sportif : document de référence (2019)*
 - *Fondements de la pratique sportive au Québec (2019)*
 - *Programmes multisports en milieu scolaire : document de référence, troisième cycle du primaire, premier cycle du secondaire (2019)*
 - *Aménager la cour, un travail d'équipe! – Guide pour la réalisation d'un projet d'aménagement d'une cour d'école primaire (2019)*
 - *Politique-cadre pour une saine alimentation et un mode de vie physiquement actif (2007)*
 - *Cadre de référence pour les camps de jour municipaux (2023)*
 - *Avis sur l'éthique en loisir et en sport (2006)*
 - Avis du Comité scientifique de Kino-Québec
 - *L'activité physique au travail : des bienfaits pour tous (2019)*
 - *Pour une population québécoise physiquement active : des recommandations (2020)*

- Plan d'action *Pour la prévention et la gestion des commotions cérébrales liées à la pratique d'activités récréatives et sportives* (2015)
 - *Protocole de gestion des commotions cérébrales pour le milieu de l'éducation et dans le cadre d'activités récréatives et sportives, 2^e édition* (2019)
 - *Projet de recherche Traumatismes craniocérébraux, incluant les commotions cérébrales, subis au moment de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec : analyses secondaires de données* (2022)
 - *Plan de relance pour la réussite éducative 2021-2022* (2021)
 - *Pour retrouver le plaisir d'être actif! – Plan d'action pour valoriser la pratique d'activités physiques, sportives et récréatives au Québec 2022-2027* (2022)
 - Divers projets de recherche réalisés à l'interne ou en collaboration avec des partenaires en matière de promotion de la sécurité
 - *La sécurité bien dosée, une question d'équilibre!* (2018)
 - *Étude des blessures subies au cours de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016* (2019)
 - *Portrait des hospitalisations attribuables aux traumatismes d'origine récréative et sportive survenues au Québec de 2007 à 2015* (2019)
 - *Faits saillants sur les noyades et les autres décès liés à l'eau au Québec de 2009 à 2015* (2020)
5. Soutien à des délégations québécoises
- Délégation québécoise aux Jeux de la Francophonie
 - Délégation québécoise aux Jeux du Canada
 - Délégation québécoise aux Jeux d'hiver de l'Arctique
6. Gestion de programmes de soutien financier
- Programme d'aide financière aux organismes nationaux de loisir (PAFONL)
 - Programme d'aide financière aux événements de loisir (PAFEL)
 - Programme d'aide financière aux unités régionales de services en matière de loisir, de sport, de plein air et d'activité physique (PAFURS)
 - Programme d'aide financière aux initiatives locales et régionales en matière d'activité physique et de plein air (PAFILR)
 - Programme d'aide financière aux projets structurants d'activités physiques, de sports, de loisirs actifs ou de plein air (PAFprojets)

- Programme d'aide financière aux instances régionales responsables du loisir des personnes handicapées (PAFIRLPH)
- Programme d'aide financière au loisir des personnes handicapées (PAFLPH)
- Programme d'aide financière à l'accessibilité aux camps de vacances (PAFACV)
- Programme d'assistance financière au Regroupement des organismes nationaux de loisir et de sport du Québec (RONLQ)
- Programme d'aide financière aux centres communautaires de loisir (PAFCCL)
- Programme d'aide financière aux initiatives en centre communautaire de loisir (PAFICCL)
- Programme de soutien aux fédérations sportives québécoises (PSFSQ)
- Programme Placements Sports et Loisirs
- Programme de soutien au développement de l'excellence (PSDE)
- Programme de financement des instances régionales de sport étudiant (PFIRSE)
- Programme Sport-études
- Programme de soutien aux initiatives en promotion de la sécurité (PSIPS), devenu le programme Sécurité-Intégrité Québec (PSIQ)
- Programme d'aide financière aux entreprises en matière d'activités physiques (PAFEMAP)
- Programme de soutien aux événements sportifs (PSES)
- Programme Équipe Québec
- Soutien financier au Réseau des unités régionales de loisir et de sport du Québec (RURLS) pour le programme provincial de plein air en milieu scolaire (eX3)

7. Fonds pour le développement du sport et de l'activité physique

- Programme d'aide financière aux infrastructures récréatives et sportives (PAFIRS-EBI)
- Programme de soutien aux installations sportives et récréatives (PSISR) – phase III
- Programme de soutien aux installations sportives et récréatives (PSISR) – phase IV
- Programme de soutien pour le remplacement ou la modification des systèmes de réfrigération fonctionnant aux gaz R-12 ou R-22 : arénas et centres de curling
- Programme de soutien aux événements sportifs internationaux (PSESI)
- Programme de soutien aux infrastructures sportives et récréatives de petite envergure (PSISRPE)
- Programme de soutien aux infrastructures sportives et récréatives scolaires et d'enseignement supérieur (PSIRSSES)

- Installations sportives et récréatives ou infrastructures pour les Jeux du Québec
- Programme d'aide financière pour les sentiers et les sites de pratique d'activités physiques et de plein air (PAFSSPA)

8. Programmes et activités de sensibilisation

- Journée nationale du sport et de l'activité physique
- Prix du bénévolat en loisir et en sport Dollard-Morin
- Plaisirs d'hiver
- Force 4
- Campagnes promotionnelles en matière d'activité physique
- La Lancée
- ACTIZ
- Va donc jouer
- Rencontre sur le développement du sport au Québec
- Campagne de sensibilisation à la prévention des commotions cérébrales
- Plateforme Sport bien-être
- Ambassadeurs et ambassadrices de l'esprit sportif

3.6 Effets attendus

Les effets attendus à court terme de la Politique sont de répondre à l'engagement ministériel qui consiste à promouvoir et à soutenir la pratique libre et encadrée, dans un cadre sain et sécuritaire, d'activités physiques, sportives et de loisir, l'engagement bénévole dans ces domaines et le développement de l'élite sportive. La Politique a été lancée en 2017 et a pour cible d'augmenter d'au moins 10 % la proportion de la population qui fait au moins le volume recommandé d'activité physique et, plus précisément, de 20 % celle des jeunes de 6 à 17 ans.

Il est important de noter que l'identification des cibles de la PAPSL ne reposait pas sur une enquête spécifique qui établissait des valeurs de référence claires. Seule l'EQAPS, réalisée en 2019, répond aux critères de la politique et permettait d'établir des valeurs de départ spécifiques à la population québécoise et une cible pour toutes les tranches d'âges identifiés. Toutefois, dans son plan stratégique 2019-2023¹¹, le MEQ fait aussi référence à la PAPSL et à ses cibles de 10 % et 20 %, mais en s'appuyant sur les valeurs de référence de l'ESCC pour déterminer les indicateurs de l'objectif 1.3.1 – Accroître la pratique d'activités

¹¹ Il est à noter que l'objectif n'a pas été reconduit pour le plan stratégique 2023-2027 et la PAPSL n'a pas été amendée de sorte à officialiser ce choix jusqu'en 2027.

physiques, sportives, de loisir et de plein air dans l'ensemble de la population. Il convient de mentionner que l'ESCC exclut les jeunes de 6 à 12 ans, soit une tranche d'âge visée par la cible formulée dans la PAPSL. Ainsi, comme le montre le tableau suivant, les valeurs de départ issues de l'EQAPS et de l'ESCC varient considérablement chez les jeunes, ce qui pourrait entraîner des écarts importants dans les cibles selon la source utilisée et la méthodologie de calcul adoptée, altérant ainsi le niveau d'ambition convenu lors des travaux de réalisation de la PAPSL. Cet enjeu entrave l'estimation précise des changements attendus dans la pratique d'activités physiques au sein de la population québécoise d'ici 2027 et nécessitera une attention particulière en vue de l'évaluation sommative, prévue au terme de la Politique.

Tableau 3.4 – Valeurs de référence et cibles potentielles de la PAPSL selon l'ESCC et l'EQAPS

	Valeur de référence	Cible potentielle 1 % absolu – 2027	Cible potentielle 2 % relatif – 2027
ESCC			
12 à 17 ans	54,5 %	75 %	65 %
18 ans et plus	54,6 %	65 %	60 %
EQAPS			
6 à 11 ans	19 %	39 %	22,8 %
12-17 ans	19 %	39 %	22,8 %
6 ans et plus	43 %	53 %	47,3 %

Source : Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes et Enquête québécoise sur l'activité physique et le sport.

En définitive, la vision de la Politique est qu'en 2027, « les citoyennes et les citoyens de tous âges [soient] actifs en pratiquant régulièrement et de façon sécuritaire, des activités physiques, des sports et des loisirs qu'ils valoriseront dans leur vie de tous les jours. Ils en retireront plaisir, satisfaction, accomplissement et détente, tout en ressentant les nombreux effets bénéfiques qui peuvent en découler, dont le bien-être physique et psychologique, une meilleure qualité de vie et, parfois, un rapprochement avec la nature¹² ».

¹² Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*, p. 15.

3.7 Modèle logique de la Politique

Raison d'être	<ul style="list-style-type: none"> La nécessité d'une nouvelle politique de l'activité physique, du sport et du loisir émane d'un constat collectif voulant que l'État ait un rôle à jouer pour rehausser le niveau d'activité physique de la population québécoise. Le ministère de l'Éducation est responsable du développement ainsi que de la promotion des activités physiques, sportives et récréatives auprès de la population québécoise. 		
Objectif	<p>Les objectifs de la Politique sont, d'ici 2027, d'augmenter de 10 % la proportion de la population qui fait au moins le volume recommandé d'activité physique pendant ses temps libres et, plus précisément, de 20 % celle des jeunes âgés de 6 à 17 ans. Pour cela, la Politique répond directement à des besoins liés à quatre enjeux spécifiques : accessibilité, qualité de l'expérience, promotion, leadership et concertation.</p>		
Nature de l'intervention	<p>Le budget consolidé de la Politique alimente la concrétisation des objectifs prioritaires inhérents aux orientations de celle-ci.</p>		
Intrants	<table border="1"> <tr> <td data-bbox="410 894 889 1010"> Ressources financières investies : Estimation : 360 M\$ annuellement¹³ </td> <td data-bbox="889 894 1430 1010"> Ressources humaines investies : 59 ETC (2022) </td> </tr> </table>	Ressources financières investies : Estimation : 360 M\$ annuellement ¹³	Ressources humaines investies : 59 ETC (2022)
Ressources financières investies : Estimation : 360 M\$ annuellement ¹³	Ressources humaines investies : 59 ETC (2022)		
Activités et extrants	<ul style="list-style-type: none"> Recherche et veille stratégiques et scientifiques en matière d'activité physique, de sport (y compris l'encadrement d'athlètes de haut niveau) et de loisir Soutien professionnel aux organismes partenaires Animation de travaux de concertation intersectorielle, interministérielle, fédérale-provinciale-territoriale et de partenariat ou participation à ces travaux Politiques, plans d'action, cadres de référence, stratégies et avis Soutien à des délégations québécoises Programmes de soutien financier Programmes et activités de sensibilisation 		
Effets	<p>Augmentation d'au moins 10 % la proportion de la population qui fait au moins le volume recommandé d'activité physique pendant ses temps libres et, plus précisément, de 20 % celle des jeunes de 6 à 17 ans.</p>		

¹³ Compte tenu de la volatilité annuelle, de l'implantation différée de certains programmes et de la pandémie de COVID-19, l'estimation inclut les programmes subventionnés, les mesures budgétaires, les infrastructures et les dépenses de fonctionnement.

4 Stratégie d'évaluation

Cette section présente la stratégie retenue pour l'évaluation de la PAPSL, soit les objectifs, les méthodologies et les limites.

4.1 Objectifs de l'évaluation

Le cycle de la PAPSL est de 10 ans. Afin de rendre compte de sa mise en œuvre dans les différents milieux et de ses effets à court, à moyen et à long terme, il a été prévu par le Ministère de réaliser une évaluation de mi-parcours, qui correspond au présent document, et une évaluation sommative lorsqu'elle arrivera à échéance.

La Politique a pour objectif ultime d'augmenter de 10 % la proportion de la population qui fait le volume minimal recommandé d'activité physique pendant ses temps libres et de 20 % celle des jeunes de 6 à 17 ans. L'atteinte de cet objectif fera l'objet d'un monitoring grâce à des enquêtes récurrentes sur l'activité physique au Québec et au Canada dont les résultats seront utilisés pour l'évaluation sommative.

- Étude des blessures subies au cours de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016 (ÉBARS);
- Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC);
- Enquête québécoise sur la santé de la population (EQSP)¹⁴;
- Pandémie et pratique d'activité physique (Institut national de santé publique du Québec [INSPQ])¹⁵;
- Enquête québécoise sur l'activité physique et le sport (EQAPS).

Pour bien évaluer les effets de la Politique sur les perceptions et les attitudes de la population concernant l'accessibilité et la qualité des lieux de pratique ainsi que la valeur accordée à l'activité physique, l'EQAPS a été menée en 2019 après son adoption et devrait se répéter en 2027.

La Politique prévoit quatre enjeux sur lesquels il importe d'agir : l'accessibilité, la qualité de l'expérience, la promotion de même que le leadership et la concertation. Ces enjeux ont été conçus comme des objectifs intermédiaires dont l'atteinte est nécessaire pour hausser les taux de pratique de l'activité physique dans la population.

Pour évaluer l'atteinte de l'objectif de concertation poursuivi par la Politique et bien cerner les forces et les difficultés associées aux changements qu'elle a introduits, une évaluation de mi-parcours était prévue.

¹⁴ L'EQSP définit le niveau « sédentaire » comme « une pratique inférieure à une fois par semaine au cours des quatre semaines avant l'enquête ».

¹⁵ Pour cette enquête, l'INSPQ définit le niveau « sédentaire » comme la pratique d'activité physique « Moins d'une fois par semaine ».

Celle-ci correspond à la présente démarche. Cette évaluation formative permettra, au besoin, de réajuster la mise en œuvre de la Politique. De manière plus précise, les objectifs de l'évaluation sont les suivants :

1. Connaître les facteurs qui facilitent la mise en œuvre de la PAPSL ou qui lui font obstacle;
2. Évaluer la mise en œuvre, la pertinence et la cohérence de la PAPSL;
3. Apprécier les effets préliminaires de la PAPSL sur la concertation entre les acteurs concernés et le niveau de pratique de l'activité physique.

4.2 Méthodologies

Diverses méthodologies de collecte quantitatives et qualitatives ont été utilisées afin de répondre aux questions d'évaluation initiales, présentées ci-dessous.

4.2.1 Mise en œuvre

- Quel est le niveau de satisfaction à l'égard de la mise en application de la Politique?
- Quels facteurs facilitent la mise en œuvre de la Politique ou lui font obstacle?

4.2.2 Effets

- Quel est l'effet des efforts déployés par le Ministère sur l'évolution des 10 objectifs de la PAPSL?
- Quel est l'effet de la Politique sur la concertation entre les acteurs concernés?

4.2.3 Pertinence et cohérence

- Quel est le niveau de pertinence et de cohérence des actions entreprises sous l'égide de la Politique?

En plus des cinq enquêtes mentionnées précédemment, les sources d'information ayant servi à l'évaluation sont les données administratives, quatre questionnaires en ligne composés majoritairement de questions fermées (entités de recherche, employés du SSLAPPA, CSS/CS, organismes¹⁶) et une analyse documentaire.

¹⁶ La catégorie des organismes regroupe les centres communautaires de loisir (CCL), les unités régionales de loisir et de sport (URLS), les organismes nationaux de loisir (ONL), les fédérations, les camps de jour et autres. La catégorie « Autres » fait référence aux partenaires difficilement catégorisables tels que le Réseau de l'action bénévole du Québec (RBAQ), Fillactive, le Grand Défi Pierre Lavoie ou les associations régionales de loisir pour personnes handicapées.

4.2.4 Données administratives

Une analyse des bases de données de la Direction du sport, du loisir et de l'activité physique du MEQ a été réalisée. Les données utilisées sont issues du processus de reddition de comptes, qui a pour but de suivre la conformité et l'atteinte des objectifs du programme, de même que du système Radar, qui contient la liste et les états financiers des organismes subventionnés par le Ministère. Ces données ont permis de brosser un portrait de la situation actuelle du programme et de suivre son évolution sur quelques années.

4.2.5 Questionnaires en ligne

Dans l'objectif de recueillir les points de vue des organismes¹⁷ partenaires du SSLAPPA, quatre questionnaires électroniques ont été transmis et remplis. La collecte de données a eu lieu du 11 mai au 12 juin 2023. L'objectif méthodologique était de croiser les opinions des différents groupes consultés afin d'extraire leur perception de leur réalité singulière comparativement à celles transversales. C'est pourquoi l'évaluation des résultats comporte plusieurs analyses comparées lorsque cela est pertinent.

Tableau 4.1 – Population, nombre de répondants et taux de réponse en ce qui a trait aux sondages réalisés dans le cadre de l'évaluation

	Population	Nombre de répondants	Taux de réponse
Organismes	CCL : 65	CCL : 43	CCL : 66 %
	URLS : 16	URLS : 10	URLS : 63 %
	ONL : 26	ONL : 14	ONL : 54 %
	Fédérations : 64	Fédérations : 29	Fédérations : 45 %
	Camps de jour : 65	Camps de jour : 10	Camps de jour : 15 %
	Autres : 39	Autres : 30	Autres : 77 %
	Total : 275	Total : 136	Total : 49 %
CSS/CS	72	41	57 %
Entités de recherche	8	5	63 %
Employés du SSLAPPA	42	17	40 %

Source : DEPGR.

¹⁷ La catégorie des organismes regroupe les centres communautaires de loisir (CCL), les unités régionales de loisir et de sport (URLS), les organismes nationaux de loisir (ONL), les fédérations, les camps de jour et autres. La catégorie « Autres » fait référence aux partenaires difficilement catégorisables tels que le Réseau de l'action bénévole du Québec (RBAQ), Fillactive, le Grand Défi Pierre Lavoie ou les associations régionales de loisir pour personnes handicapées.

Il est à noter que certaines analyses des données issues des questionnaires en ligne ont été réalisées en fonction de la densité de la population. Ainsi, ce rapport fait référence à la densité faible, moyenne ou élevée de la population sur la base des régions suivantes :

Tableau 4.2 – Regroupements de régions utilisés dans le cadre de l'évaluation, selon la moyenne de densité de leur population

Densité	Régions	Moyenne de densité
Densité faible	Côte-Nord, Abitibi-Témiscamingue, Saguenay–Lac-Saint-Jean, Gaspésie–Îles-de-la-Madeleine, Mauricie, Bas-Saint-Laurent, Outaouais	6 hab./km ²
Densité moyenne	Chaudière-Appalaches, Laurentides, Centre-du-Québec, Estrie, Lanaudière	37 hab./km ²
Densité élevée	Montréal, Capitale-Nationale, Montérégie, Laval	1531 hab./km ²

Source : Ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

4.2.6 Analyse documentaire

Les données recueillies ont été complétées par une analyse documentaire de différentes sources : documentation administrative liée au programme, notes internes, documentation relative à d'autres programmes similaires, rapports annuels des fédérations, rapports de recherche, etc.

4.3 Limites de l'évaluation

La première limite découle de la portée et de la structure de la PAPSL, qui est composée de 8 orientations, de 4 enjeux et de 10 objectifs, le tout décliné selon plusieurs variables. Il a été nécessaire de regrouper certains concepts dans la présentation des résultats afin de conserver une approche stratégique globale sans devoir décrire de façon détaillée les nombreuses interventions. C'est pourquoi, entre autres, les résultats sont présentés par grande catégorie (niveau de connaissance et de satisfaction, ressources déployées, suivi et reddition de comptes) pour la mise en œuvre et par enjeu et orientation pour les effets. En raison de la cohérence de la PAPSL avec les problématiques à l'origine de sa raison d'être, essentiellement liées à la pratique de l'activité physique, certains concepts comme le sport de haut niveau ou l'éthique dans le sport et le loisir sont moins bien couverts dans l'évaluation. Cela ne signifie pas que ces éléments sont moins importants que les autres dans leur nature. En raison du caractère diversifié des organismes ayant participé à la collecte de données, il a été parfois difficile de distinguer les résultats propres aux différents domaines de l'activité physique, du sport et du loisir. Le lecteur intéressé à un seul domaine doit donc porter une attention particulière à l'interprétation des résultats.

La seconde limite est liée à l'absence et au niveau de qualité de certaines données, notamment de celles issues de la reddition de comptes. Afin de pallier cette situation, il a été nécessaire de s'appuyer principalement sur des sondages facultatifs portant sur les perceptions de partenaires, sur des données issues d'autres enquêtes ayant des méthodologies différentes tout comme une portée temporelle parfois

différentes de celles de la Politique et sur l'analyse de rapports annuels de gestion peu standardisés. Des données administratives n'ont pu être utilisées en raison d'un manque de qualité. Une attention particulière doit donc être portée à l'interprétation des perceptions ainsi qu'aux années de collecte des données présentées.

Par ailleurs, les données de l'EQAPS et de l'EQSP ont été utilisées, mais ces enquêtes ont leurs forces et leurs faiblesses. Ainsi, l'EQAPS exclut l'activité physique de transport comparativement à l'EQSP, mais cette dernière fait appel à une méthodologie moins précise pour la mesure du taux de pratique chez les moins de 18 ans. De surcroît, les deux enquêtes ne sont pas réalisées annuellement, ce qui réduit la capacité d'inférence de l'évaluation de mi-parcours étant donné que l'EQAPS a été effectuée avant la pandémie de COVID-19 (2019) et l'EQSP, un an après le début de celle-ci (2021). En outre, l'INSPQ a mené une enquête tous les deux mois entre 2021 et 2023, ce qui permet d'avoir un suivi précis, mais dont les résultats détonnent par l'ampleur de la proportion des répondants se disant peu ou non actifs, qui avoisine les 70 % plutôt que les 50 %. Cette différence peut être liée à la méthodologie de collecte et à l'échantillon plus faible que celui de l'ESCC, pour laquelle le même questionnaire est employé. Cette dernière permet une vision longitudinale, mais trouée puisque l'année 2019 est absente et que le délai de publication des résultats ne permet pas de voir les résultats postérieurs à 2021. Combiner l'ensemble des enquêtes fait émerger une tendance dont l'interprétation est limitée par les enjeux précédents.

En définitive, ce rapport n'a pas la prétention de couvrir toutes les initiatives générées et leurs enjeux. La nature de l'évaluation de mi-parcours permet toutefois de dégager des tendances et de confirmer ou non que les résultats des interventions du Ministère et des partenaires s'orientent dans la bonne direction pour le terme de la Politique.

5 Évaluation de la mise en œuvre

Sommaire des résultats

Quelle est la perception des partenaires du MEQ à l'égard de la mise en application de la Politique?

- Ce sont 60 % des organismes et 54 % des CSS/CS qui ont indiqué connaître les enjeux et les orientations de la PAPSL.
- Seulement 28 % des organismes et 20 % des entités de recherche sont d'accord pour dire que les organisations avec lesquelles ils collaborent connaissent la PAPSL.
- Seulement 50 % des organismes se disent satisfaits des démarches administratives permettant d'avoir accès aux différents programmes du MEQ.
- Le taux de satisfaction à l'égard de l'efficacité des canaux de communication permettant d'obtenir du soutien du MEQ dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir est de 80 % pour les CSS/CS et 71 % pour les organismes.

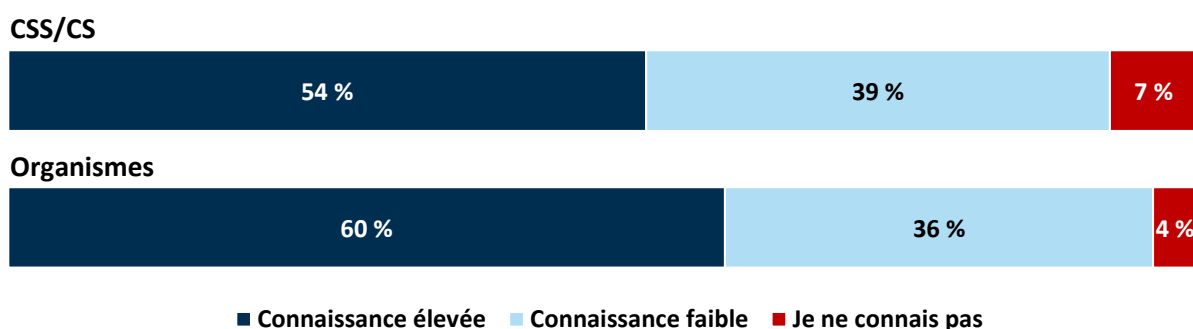
Quels facteurs facilitent la mise en œuvre de la Politique ou lui font obstacle?

- Le degré de satisfaction relatif aux ressources à la disposition des organismes et permettant d'accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs d'ici 2027 représente un obstacle à la mise en œuvre de la Politique, avec en tête les ressources humaines (39 %). En effet, 50 % des organismes se disent satisfaits des ressources financières et 57 % le sont des ressources matérielles.
- Le Ministère a déployé davantage de ressources pour atteindre ses objectifs en matière d'activité physique, de sport et de loisir et pour limiter les effets de la crise sanitaire : le budget consacré à ces domaines est passé de 84,5 M\$ en 2017 à 144,5 M\$ en 2022. Ce budget permet de financer un lot de plus en plus important de programmes.
- Le budget en infrastructure se maintient historiquement lorsqu'analysé proportionnellement à la hausse de coûts des projets.
- Toutefois, les subventions ministérielles représentent environ 2 % des dépenses moyennes totales des ménages québécois liées uniquement au sport en 2019. Le SSLAPPA possède un faible potentiel de leadership financier dans le contexte et doit compenser avec d'autres leviers.
- Le suivi et la reddition de comptes présentent des lacunes importantes. La reddition de comptes relative aux programmes est souvent trop lourde et non axée sur les résultats attendus. Une réalité qui limite la capacité d'évaluation de leurs effets sur la pratique et leur ajustement en conséquence.
- Des données stratégiques, comme un portrait exhaustif des infrastructures sportives et récréatives ou le niveau détaillé de pratique des activités sportives et récréatives dans différents contextes et dans les organisations que le Ministère finance, sont absentes.

5.1 Niveaux de connaissance et de satisfaction

Selon les résultats du sondage, le pourcentage de répondants qui ont indiqué connaître les enjeux et les orientations de la PAPSL correspond à 60 % pour les organismes et à 54 % pour les CSS/CS.

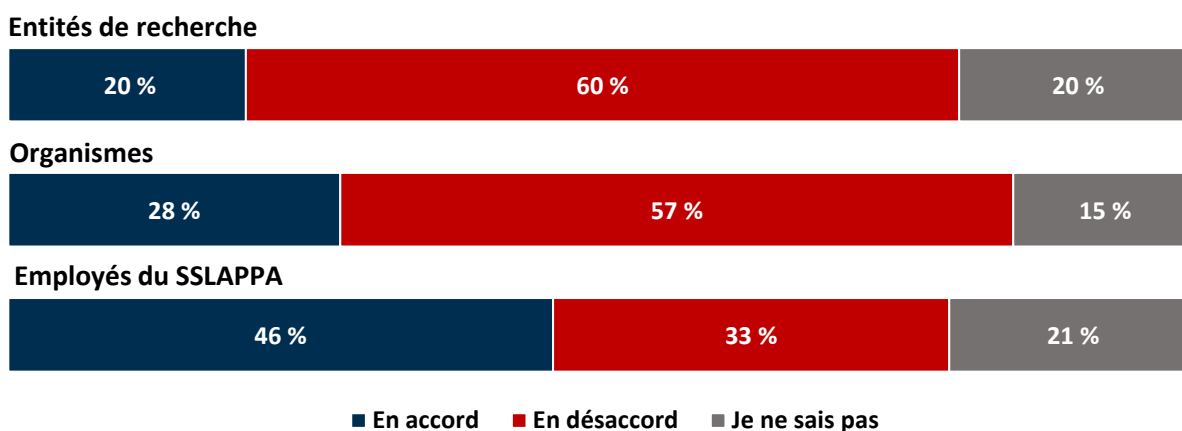
Figure 5.1 – Perceptions des CSS/CS et des organismes sur le niveau de connaissance des enjeux et des orientations de la PAPSL



Source : Sondage destiné aux organismes – *Quel est le niveau de connaissance de votre organisation des enjeux et orientations ciblés par la PAPSL?*

De plus, seulement 28 % des organismes sondés et 20 % des entités de recherche sont d'accord pour dire que les organisations avec lesquelles ils collaborent connaissent la PAPSL. Une proportion un peu plus grande d'employés du SSLAPPA (46 %) sont d'accord pour affirmer que leurs partenaires connaissent celle-ci.

Figure 5.2 – Perceptions des entités de recherche, des employés du SSLAPPA et des organismes sur le niveau de connaissance de la PAPSL dans les organisations avec lesquelles ils collaborent



Source : Sondage destiné aux entités de recherche, aux employés du SSLAPPA et aux organismes – *Les organisations avec lesquelles votre organisation collabore semblent connaître la PAPSL.*

Ce niveau de connaissance relativement faible de la part d'organismes qui interviennent dans le domaine fait écho aux réflexions de deux chercheurs pour qui la gouvernance en réseau découlant de politiques publiques à grand déploiement implique un :

« high degree of uncertainty about how the process will be handled and what rules will guide the interaction with other actors. Institutional complexity, like the other forms of complexity, cannot simply be “solved”. It is often not possible to directly influence the existing institutional characteristics of networks since they are anchored in informal legal frames and in deeply rooted informal convictions and practices. Insofar as institutional interventions are realized, their effectiveness is highly uncertain¹⁸ ».

Dans la même perspective, l'analyse du niveau de connaissance des organismes à l'égard du Plan d'action pour valoriser la pratique d'activités physiques, sportives et récréatives au Québec 2022-2027 révèle un enjeu similaire. Bien qu'il ait été publié récemment, les résultats de ce plan d'action indiquent un niveau de connaissance de 58 % pour les répondants.

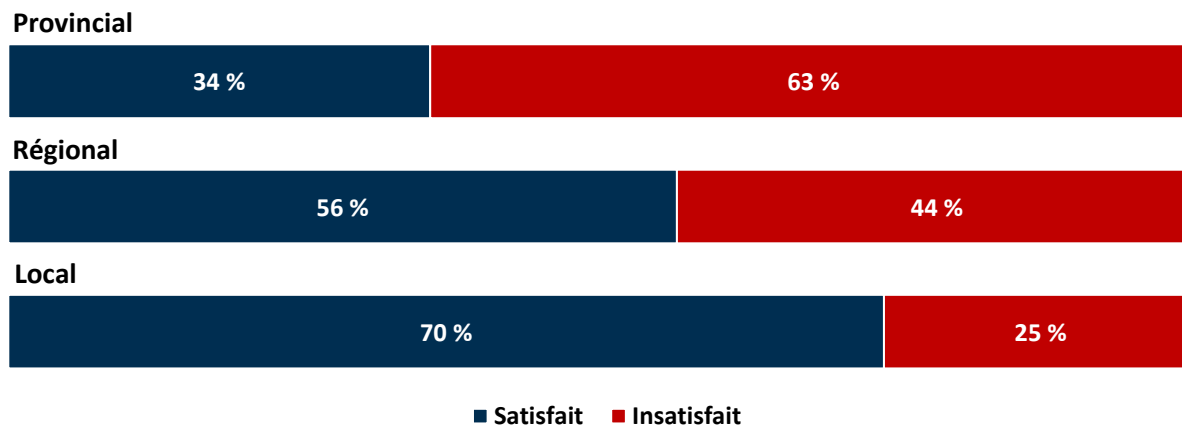
Les relations administratives courantes du SSLAPPA avec ses partenaires sont un des principaux canaux lui permettant de faire connaître de manière concrète l'esprit de ses nouvelles orientations et ses attentes au regard des résultats à atteindre. Par exemple, le renouvellement de l'accès aux programmes environ tous les trois ans serait une clé de compréhension importante de la capacité du secteur à pallier le degré d'incertitude mentionné par les auteurs.

Par ailleurs, seulement 50 % des organismes se disent satisfaits des démarches administratives permettant d'avoir accès aux différents programmes du MEQ contre 47 % d'insatisfaits et 3 % qui ne savaient pas¹⁹. Les organismes à portée locale sont davantage satisfaits (70 %) que les organismes à portée régionale (56 %) ou provinciale (34 %).

¹⁸ Klijn, Erik H. et Koppenjan, Joop (2016). *Governance Networks in the Public Sector*, 1^{re} édition.

¹⁹ Il est à noter que les organismes situés à l'extérieur du Québec et ceux de Montréal semblent généralement plus satisfaits (57 %) que les autres.

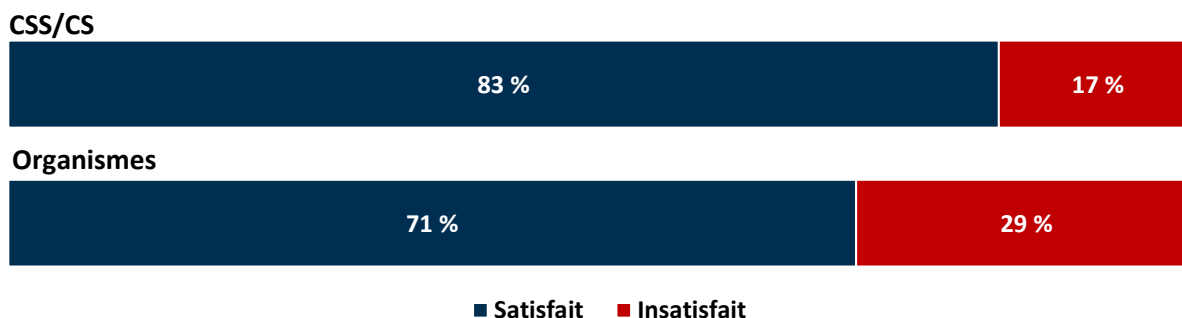
Figure 5.3 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des démarches administratives permettant d’avoir accès aux programmes du MEQ, selon la portée de l’organisme



Source : Sondage destiné aux organismes – Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des démarches administratives permettant d’avoir accès à différents programmes du MEQ tout comme de le maintenir (ex. : reddition de comptes, normes de programme, formulaires de demande, canaux de communication, etc.)?

Lorsque le niveau de satisfaction des organismes (71 %) est comparé à celui des CSS/CS (83 %) sur le plan de l’efficacité des canaux de communication disponibles, les premiers semblent généralement moins satisfaits.

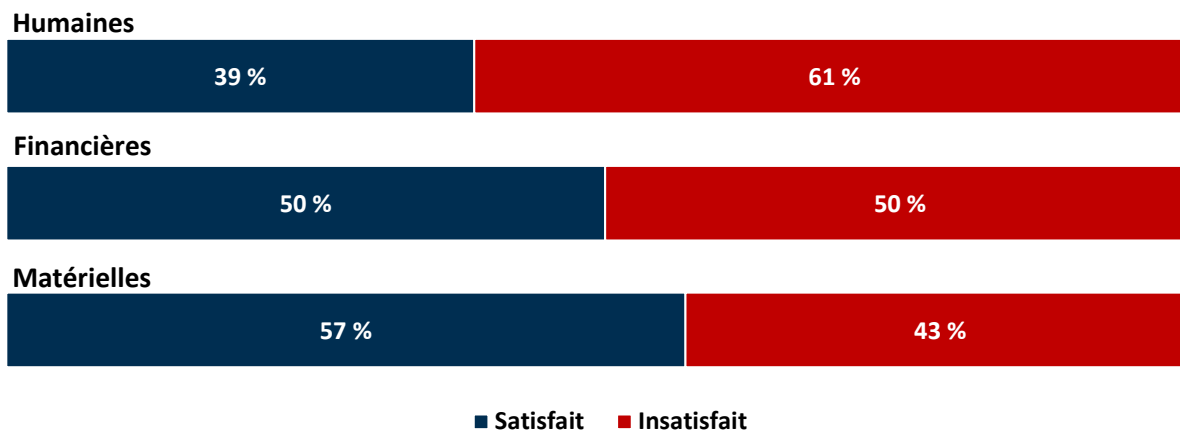
Figure 5.4 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l’égard de l’efficacité des canaux de communication permettant d’obtenir du soutien du MEQ dans les domaines de l’activité physique, du sport et du loisir



Source : Sondage destiné aux CSS/CS et aux organismes – Dans quelle mesure êtes-vous satisfait de l’efficacité des canaux de communication disponibles pour obtenir du soutien du MEQ dans les domaines de l’activité physique, du sport et du loisir?

Le sondage permet également de rendre compte de la satisfaction des organismes à l’égard des ressources (humaines, financières et matérielles) à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs d’ici 2027. Les ressources humaines montrent le niveau le plus faible de satisfaction (39 %). Les pourcentages d’organismes qui se disent satisfaits des ressources financières et matérielles à leur disposition correspondent respectivement à 50 % et à 57 %.

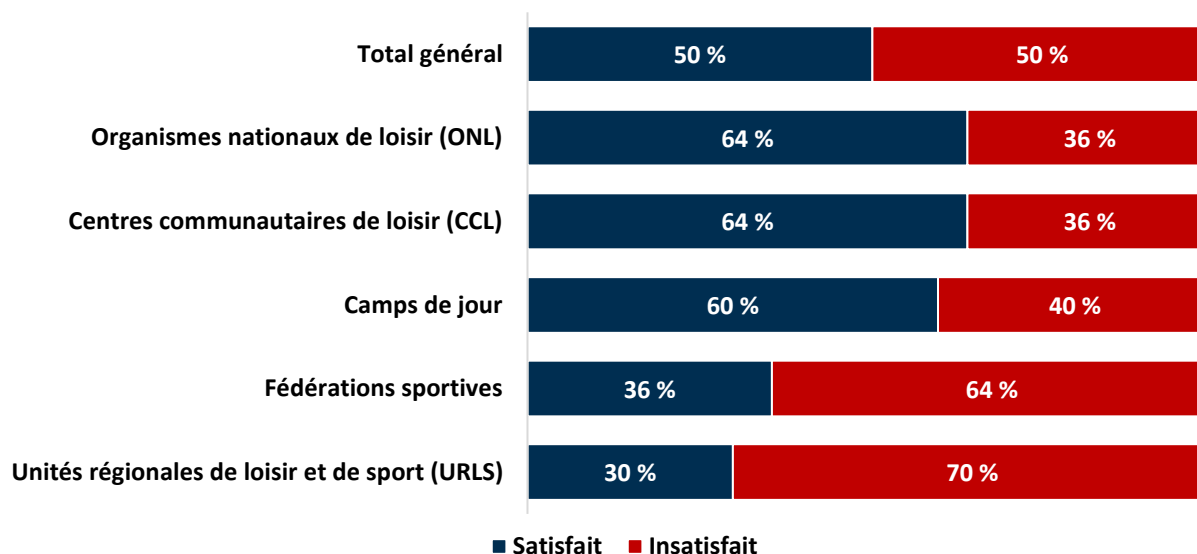
Figure 5.5 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027



Source : Sondage destiné aux organismes – Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à votre disposition pour accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans votre domaine d’activité d’ici 2027?

Au regard de la satisfaction à l’égard des ressources financières à leur disposition, les organismes de loisir, notamment les ONL (64 %) et les CCL (64 %), sont plus satisfaits que les fédérations sportives (36 %) et les URLS (30 %).

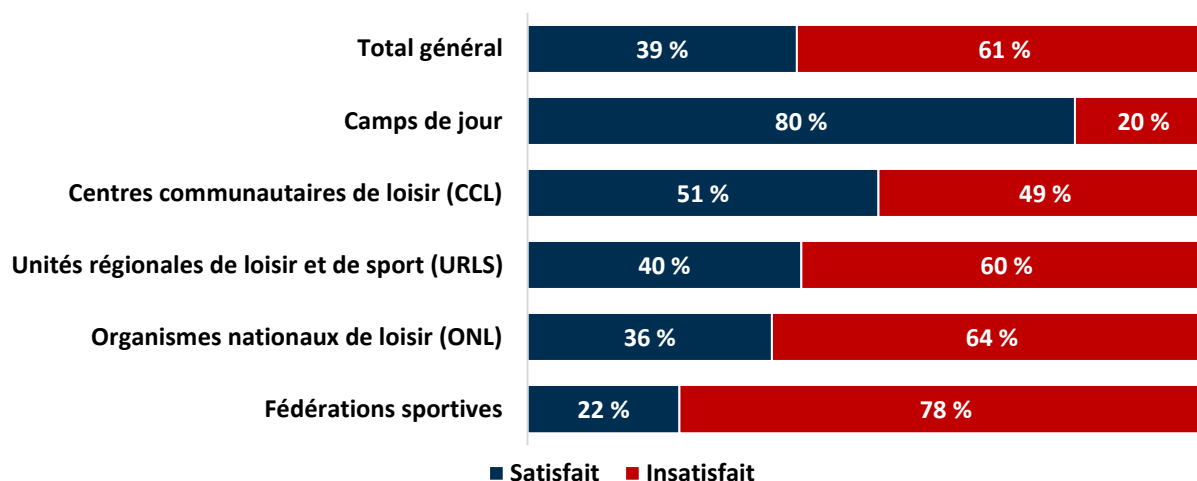
Figure 5.6 – Niveau de satisfaction des organismes à l’égard des ressources financières à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027



Source : Sondage destiné aux organismes : Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à votre disposition pour accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans votre domaine d’activité d’ici 2027?

Du côté des ressources humaines, un consensus semble avoir été atteint concernant l'existence d'un besoin critique. Cette situation serait toutefois vécue avec une intensité variable par les différents organismes. Par exemple, les fédérations sportives affichent un taux de satisfaction de seulement 22 %.

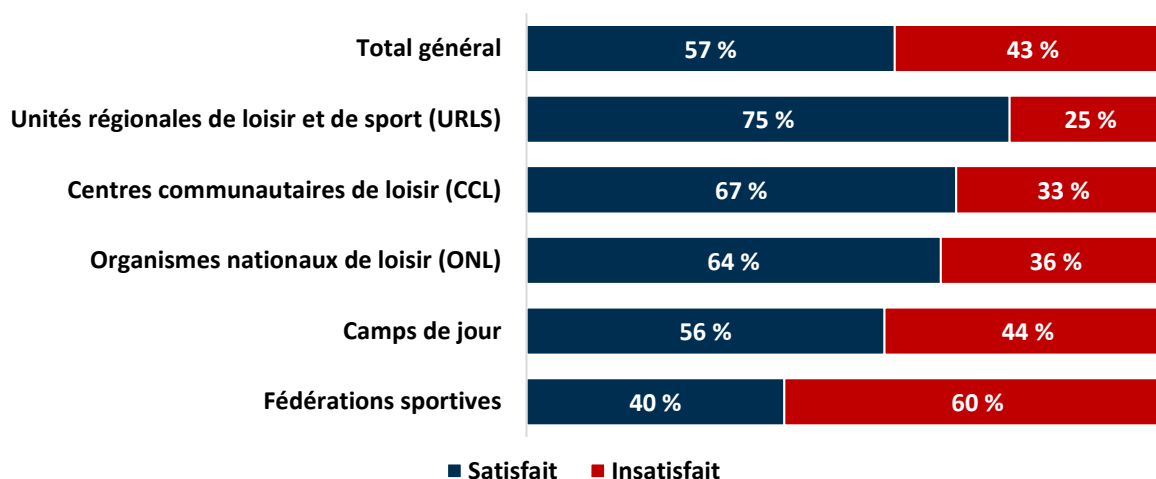
Figure 5.7 – Niveau de satisfaction des organismes à l'égard des ressources humaines à leur disposition et permettant d'accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d'activité d'ici 2027



Source : Sondage destiné aux organismes : *Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à votre disposition pour accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs dans votre domaine d'activité d'ici 2027?*

Finalement, les ressources matérielles représenteraient le défi le plus modéré, bien que 60 % des fédérations sportives s'estiment insatisfaites à cet égard.

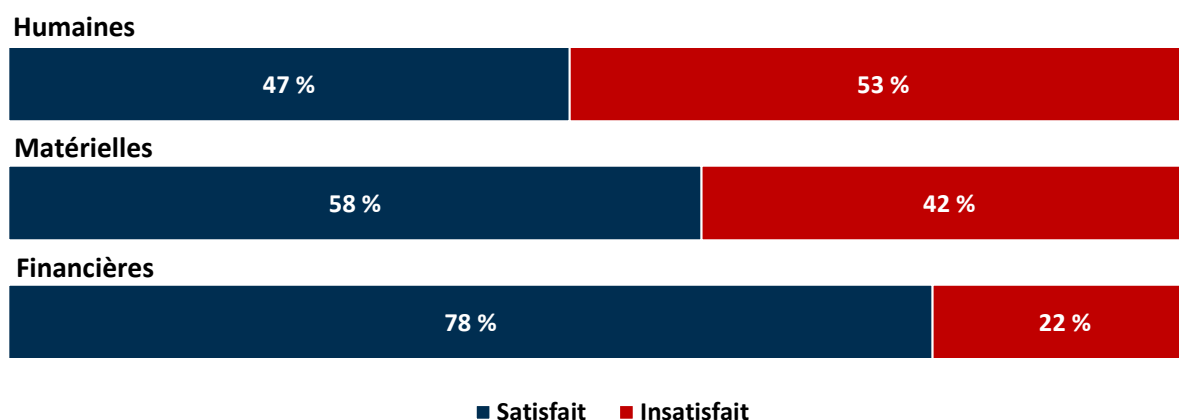
Figure 5.8 – Niveau de satisfaction des organismes à l'égard des ressources matérielles à leur disposition et permettant d'accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d'activité d'ici 2027



Source : Sondage destiné aux organismes – *Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à votre disposition pour accroître la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs dans votre domaine d'activité d'ici 2027?*

Du côté des CSS/CS, la situation des ressources humaines semble légèrement moins critique bien que le niveau de satisfaction se situe toujours sous les 50 %. Le volet financier serait moins problématique que l’aspect matériel.

Figure 5.9 – Niveau de satisfaction des CSS/CS à l’égard des ressources à leur disposition et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027



Source : Sondage destiné aux CSS/CS – Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à la disposition de votre réseau pour accroître la pratique d’activités physiques, de sports ou de loisirs dans votre domaine d’activité d’ici 2027?

Dans le même ordre d’idées, les besoins semblent légèrement différents entre les régions, celles à densité élevée observant davantage un enjeu relatif au besoin de matériel comparativement aux deux autres groupes, qui ciblent davantage les ressources humaines.

Tableau 5.1 – Niveau d’insatisfaction des CSS/CS à l’égard des ressources à la disposition de leurs réseaux et permettant d’accroître la pratique d’activités physiques, de sports et de loisirs dans leur domaine d’activité d’ici 2027²⁰

CSS/CS	Humaines	Matérielles	Financières
Densité faible	55 %	36 %	27 %
Densité moyenne	64 %	36 %	21 %
Densité élevée	40 %	60 %	20 %
Total	54 %	43 %	23 %

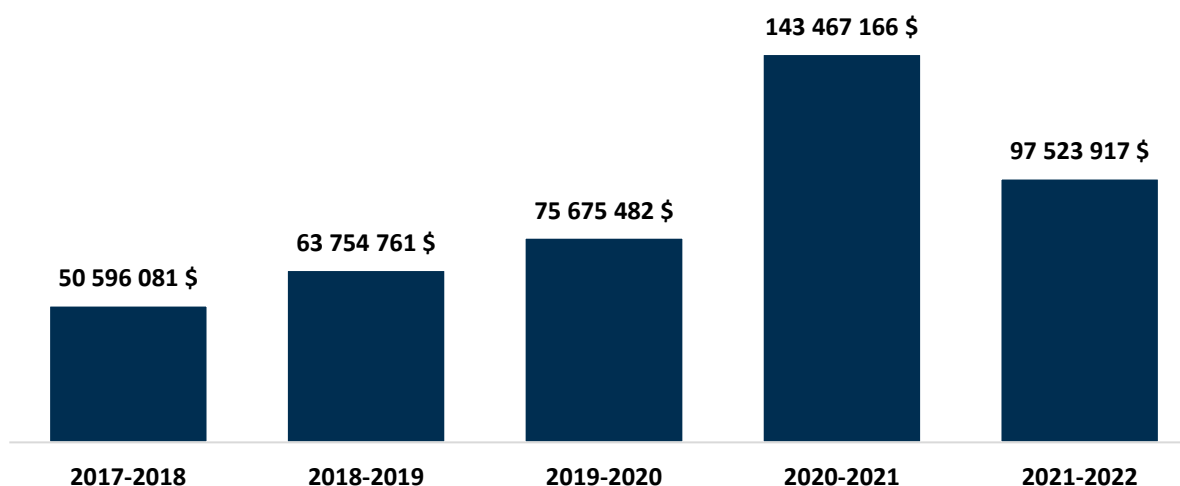
Source : Sondage destiné aux CSS/CS – Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des ressources à la disposition de votre réseau pour accroître la pratique d’activités physiques, de sports ou de loisirs dans votre domaine d’activité d’ici 2027?

²⁰ Le degré d’insatisfaction est calculé par l’addition des données relatives au niveau « plutôt insatisfait » et de celles liées au niveau « très insatisfait ». L’échelle à quatre niveaux, donc l’excédent, représente le degré de satisfaction (les données relatives au niveau « plutôt satisfait » additionnées à celles du niveau « très satisfait »).

5.1.1 Ressources déployées

Comme il a été mentionné précédemment à la section 2.4, qui portait sur les intrants, le budget ministériel en programmes subventionnés pour l'activité physique, le sport et le loisir est passé de 54,7 M\$ en 2017-2018 à 109,8 M\$ en 2021-2022. Le Ministère a donc augmenté substantiellement les investissements visant à concrétiser ses objectifs dans ces domaines. Combiné au budget alloué aux mesures budgétaires, il est en mesure de financer un lot important d'initiatives, de programmes et de soutenir la mission de plusieurs organismes qui offrent des services à la population ou à d'autres organismes (voir, à la section 3.5, la liste des activités de mise en œuvre et des extrants).

Figure 5.10 – Évolution des sommes versées pour les principaux programmes en matière d'activité physique, de sport, de loisir et de plein air, de 2017-2018 à 2021-2022



Source : Système Radar.

Toutefois, la somme des subventions ministérielles versées pour le sport et le loisir représente environ 2 % des dépenses moyennes totales des ménages québécois liées uniquement au sport en 2019. Selon une estimation conservatrice, à l'exception des fédérations sportives, la majorité des organismes subventionnés ont également un volet consacré au loisir dans leur mission, et le budget des années 2021 et 2022 a été bonifié à la suite de la crise sanitaire. De plus, selon une estimation, environ le tiers du budget (32 %) semblait alloué au contexte de pratique de haut niveau ou de compétition en 2020²¹.

²¹ Allison-Abaunza, Alexandro (2023). Accessibilité socio-économique au sport organisé compétitif : le cas des programmes Sport-études au Québec. Université Laval.

Tableau 5.2 – Subventions versées dans les domaines du sport et du loisir proportionnellement aux dépenses moyennes totales des ménages québécois en matière de sport, en 2018-2019, en 2020-2021 et en 2021-2022

	2018-2019	2020-2021	2021-2022
Dépenses moyennes totales des ménages québécois concernant le sport	3 141 691 330 \$	3 141 691 330 \$	3 141 691 330 \$
Subvention totale pour le sport et le loisir	63 754 761 \$	143 467 166 \$	97 523 917 \$
Proportion	2 %	5 %	3 %

Sources : Système Radar et Statistique Canada, tableau 11-10-0222-01.

La proportion des subventions qui contribuent exclusivement au sport est probablement plus faible. Si toutes les dépenses moyennes des ménages québécois en matière de loisir étaient incluses, la proportion actuellement observée serait plus près de 0,5 %. Cette perspective est à garder à l'esprit compte tenu du contexte de concurrence entre les possibilités d'activités physiques, de sports et de loisirs prisées de la population. Cette situation n'indique pas nécessairement un sous-financement, dans la mesure où il s'agit d'un choix collectif, mais elle signifie que le SSLAPPA possède un faible potentiel de leadership financier pour ce qui est de contribuer à l'atteinte de ses objectifs. Cette situation lui demande d'être encore plus à l'écoute des besoins de la population québécoise afin de déployer des actions ciblées à haute valeur ajoutée en ce qui concerne l'activité physique, le sport, le loisir et le plein air, et d'utiliser tous les leviers à sa disposition pour influencer l'atteinte de résultats.

Dans le même ordre d'idées, le prochain tableau illustre le fait que le SSLAPPA pourrait profiter de rendements d'échelle découlant d'une gestion de programmes consolidée. En raison du nombre élevé de programmes (45) proportionnellement au budget prévu, la capacité pouvant être allouée au volet administratif est décuplée, ce qui implique une forme ou une autre de planification, d'approbation, de suivi de la mise en œuvre et de reddition de comptes. Le volume de travail administratif qui en découle devient un enjeu de capacité pour le Ministère.

Le tableau 5.3 permet d'observer certains choix qui soulèvent des enjeux de cohérence avec la PAPSL. Par exemple, les fédérations sportives sont financées, entre autres, par le Programme de soutien financier au développement de l'excellence (PSDE) et le Programme de soutien aux fédérations sportives québécoises (PSFSQ). Le premier favorise principalement les formes de pratique de haut niveau et compétitives, tandis que le second est axé sur la mission générale des fédérations sportives et, donc, les autres formes de pratique comme la découverte, l'initiation et la récréation, priorisées par la PAPSL²².

²² Il est à noter qu'une diminution de la proportion du budget lié à un programme entre 2017-2018 et 2022-2023 ne doit pas être confondue avec une baisse de revenu, étant donné que le budget total du secteur a fortement augmenté et qu'il s'agit seulement d'une baisse relative.

Tableau 5.3 – Évolution des subventions versées pour les différents programmes proportionnellement au budget total du SSLAPPA, de 2017-2018 à 2021-2022²³

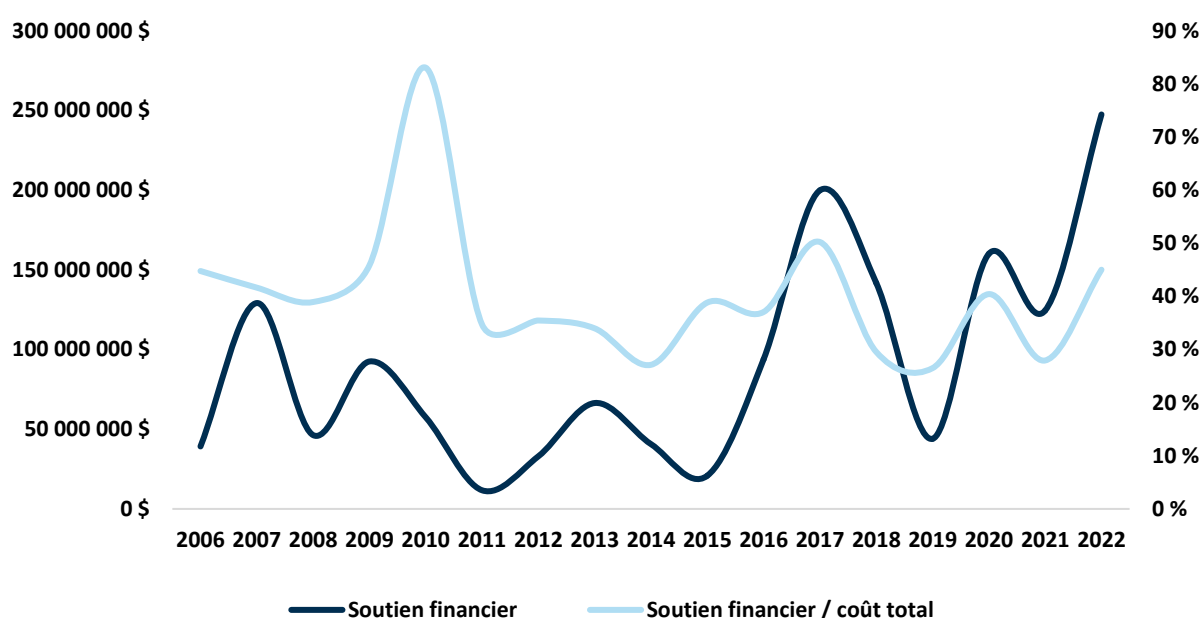
Programmes	2017-2018	2021-2022	2021-2022	Subvention versée 2021-2022
PAFURS – activités et services	17,5 %	10,0 %	↓ -7,6 %	9 711 000 \$
Initiatives des organismes	1,3 %	9,8 %	↑ 8,5 %	9 551 900 \$
PSDE	13,8 %	9,3 %	↓ -4,5 %	9 088 550 \$
PSFSQ	9,2 %	7,5 %	↓ -1,7 %	7 292 490 \$
PAFCCL – mission	9,7 %	7,3 %	↓ -2,4 %	7 111 581 \$
Placements Sports et Loisirs	0,0 %	7,2 %	↑ 7,2 %	7 019 068 \$
INSQ	6,9 %	6,1 %	→ -0,8 %	5 971 580 \$
PAFLPH – accompagnement	3,6 %	5,7 %	↑ 2,2 %	5 594 073 \$
PAFACV	7,5 %	5,6 %	↓ -1,9 %	5 487 627 \$
PAFONL – mission	5,3 %	3,7 %	↓ -1,7 %	3 577 931 \$
PAFILR – Projets régionaux et locaux	1,0 %	3,3 %	↑ 2,3 %	3 214 000 \$
RONLQ	7,7 %	3,1 %	↓ -4,6 %	2 990 000 \$
PAFLPH	2,1 %	2,6 %	→ 0,5 %	2 556 890 \$
Aide financière à SportsQuébec	1,4 %	2,2 %	→ 0,8 %	2 147 000 \$
Force 4	0,0 %	2,1 %	↑ 2,1 %	2 084 500 \$
Jeux du Québec	0,0 %	2,1 %	→ 2,1 %	2 030 000 \$
Population active	0,0 %	1,6 %	→ 1,6 %	1 608 700 \$
Initiatives en matière d'intégrité, sécurité et éthique	0,0 %	1,2 %	→ 1,2 %	1 203 000 \$
Organismes provinciaux multisports	1,2 %	0,9 %	→ -0,2 %	907 500 \$
RURLS	0,2 %	0,8 %	→ 0,5 %	745 000 \$
Promotion en activité physique	0,0 %	0,7 %	→ 0,7 %	700 000 \$
RSEQ	3,1 %	0,7 %	↓ -2,4 %	650 000 \$
Programme Sport-études	0,0 %	0,6 %	→ 0,6 %	625 847 \$
Nager pour survivre	0,0 %	0,6 %	→ 0,6 %	595 000 \$
PSES	1,1 %	0,5 %	→ -0,6 %	483 000 \$
PAFLPH – projet	0,0 %	0,5 %	→ 0,5 %	475 000 \$
PAFONL – initiatives plein air	0,3 %	0,5 %	→ 0,2 %	470 000 \$
Sport'Aide	0,0 %	0,4 %	→ 0,4 %	425 000 \$
PAFONL – initiatives	0,6 %	0,4 %	→ -0,2 %	409 000 \$
PAF Kino-Québec	0,0 %	0,4 %	→ 0,4 %	368 435 \$
Conseil québécois du loisir	0,7 %	0,4 %	→ -0,3 %	350 000 \$
Réseau plein air Québec	0,0 %	0,3 %	→ 0,3 %	300 000 \$
Entente bilatérale	0,0 %	0,3 %	→ 0,3 %	286 000 \$
PSIQ	0,0 %	0,2 %	→ 0,2 %	241 746 \$
PAFICCL – projet	0,0 %	0,2 %	→ 0,2 %	237 500 \$
Soutien à l'activité physique en milieu de travail	0,0 %	0,2 %	→ 0,2 %	211 137 \$
Jeux provinciaux Olympiques spéciaux Québec	0,0 %	0,2 %	→ 0,2 %	200 000 \$
PAFACV – projet	0,2 %	0,2 %	→ 0,0 %	150 920 \$
Recherche	0,0 %	0,1 %	→ 0,1 %	125 000 \$
PAFACV – accompagnement	0,2 %	0,1 %	→ -0,1 %	124 942 \$
Jeux des aînés	0,0 %	0,1 %	→ 0,1 %	96 000 \$
PAFEL	0,0 %	0,1 %	→ 0,1 %	95 000 \$
Contrat	0,4 %	0,0 %	→ -0,4 %	12 000 \$
Fête nationale	5,1 %	0,0 %	↓ -5,1 %	- \$
DAFA	0,0 %	0,0 %	→ 0,0 %	- \$
Financement total				97 523 917 \$

²³ Il est à noter que le montant lié au soutien ponctuel dans le cadre de la crise sanitaire a été retiré (programme 41301 : 37 443 385 \$) et que les mesures budgétaires sont exclues.

5.1.2 Infrastructures sportives et récréatives

Un des volets sur lesquels l'État a le contrôle le plus direct est celui des infrastructures sportives et récréatives ainsi que de leur répartition en fonction des besoins. Les autres variables découlent davantage de l'évaluation des besoins locaux et régionaux de ses partenaires qui offrent un service direct bénéficiant d'un appui financier du Ministère, par mission ou par projet. L'évolution de l'appui gouvernemental aux infrastructures dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir a augmenté de façon soutenue depuis 2015. Le budget annuel moyen de 2006 à 2015 a presque triplé, passant de 53 728 326 \$ en 2016 à 144 516 737 \$ en 2022.

Figure 5.11 – Évolution annuelle du soutien offert en infrastructures et de la proportion du coût total des projets soutenus



Source : SSLAPPA.²⁴

Bien que substantielle, cette hausse doit être relativisée en fonction du coût des projets, qui a aussi augmenté de manière importante. Le graphique précédent permet d'observer qu'en moyenne, le soutien accordé représentait 42 % du coût total des projets financés entre 2006 et 2015 comparativement à 37 % entre 2016 et 2022. Cette variation modeste souligne le fait que le soutien gouvernemental suit presque la hausse du coût total des projets, mais également que son impact réel sur l'accessibilité est difficile à évaluer. L'analyse du soutien financier par habitant selon la densité des régions révèle qu'avant le déploiement de la Politique, en 2017, le financement ne semblait pas être alloué en prenant en compte cette variable. Les régions à densité faible accusaient un retard en matière de financement par habitant, avant 2011, qui s'est résorbé au détriment des régions à densité élevée de 2012 à 2017.

²⁴ Il est à noter que le budget alloué au nouveau Programme d'aide financière aux infrastructures, récréatives, sportives et de plein air (PAFIRSPA) est exclu comme son déploiement est en cours.

Tableau 5.4 – Moyenne du soutien financier par habitant des regroupements de régions, de 2006 à 2022

	Densité faible	Densité moyenne	Densité élevée
De 2006 à 2011	5,38 \$	8,11 \$	9,90 \$
De 2012 à 2017	19,85 \$	9,34 \$	7,02 \$
De 2017 à 2022	19,84 \$	19,11 \$	16,84 \$

Sources : Système Radar et ministère de l'Économie, de l'Innovation et de l'Énergie.

Entre 2006 et 2011, les régions à densité faible accusaient un retard de 34 % pour ce qui est du financement par habitant par rapport à celles à densité moyenne et de 46 % comparativement à celles à densité élevée. Cette situation s'est renversée entre 2012 et 2017, les régions à densité moyenne et élevée ne représentant alors que 53 % et 65 % respectivement du financement par habitant des régions à densité faible.

Certaines mesures budgétaires de financement des écoles secondaires qui ne se trouvent pas dans le tableau 4,3, axé davantage sur la population générale, permettent aussi au MEQ de poursuivre ses engagements inscrits dans la PAPSL à travers les activités parascolaires. Il est possible de citer à ce sujet, entre autres, la mesure 15028 – Activités parascolaires au secondaire, qui vise à fournir un soutien financier pour l'organisation d'activités parascolaires gratuites à l'intention des élèves, et ce, à 100 % des établissements d'enseignement secondaire de chaque organisme scolaire. Un autre exemple du même ordre est la mesure 15023 – *À l'école, on bouge!*, dont l'objectif est semblable, soit de soutenir les établissements d'éducation préscolaire et d'enseignement primaire dans une réflexion, puis dans la mise en œuvre d'actions structurantes et pérennes permettant d'augmenter le temps actif quotidien des élèves. La mesure 15232 – Soutien financier aux programmes et projets particuliers au secondaire est aussi un exemple d'investissement du Ministère allant dans le sens de ses engagements au regard de la promotion de l'activité physique, du sport et du loisir. Cette mesure vise à améliorer l'accessibilité aux programmes et aux projets particuliers offerts au secondaire en diminuant le coût associé à la participation à ces programmes et à ces projets jusqu'à concurrence de 200 \$ par élève inscrit.

Le tableau suivant illustre les différentes enveloppes investies par le Ministère dans les mesures mentionnées plus haut :

Tableau 5.5 – Enveloppes des mesures concernant les activités parascolaires (en millions de dollars)

Mesure	2019	2020	2021	2022
15023	6,06 \$	7,36 \$	9,75 \$	10,03 \$
15028	32,2 \$	73,6 \$	113,2 \$	116,9 \$
15232	–	–	–	27,8 \$

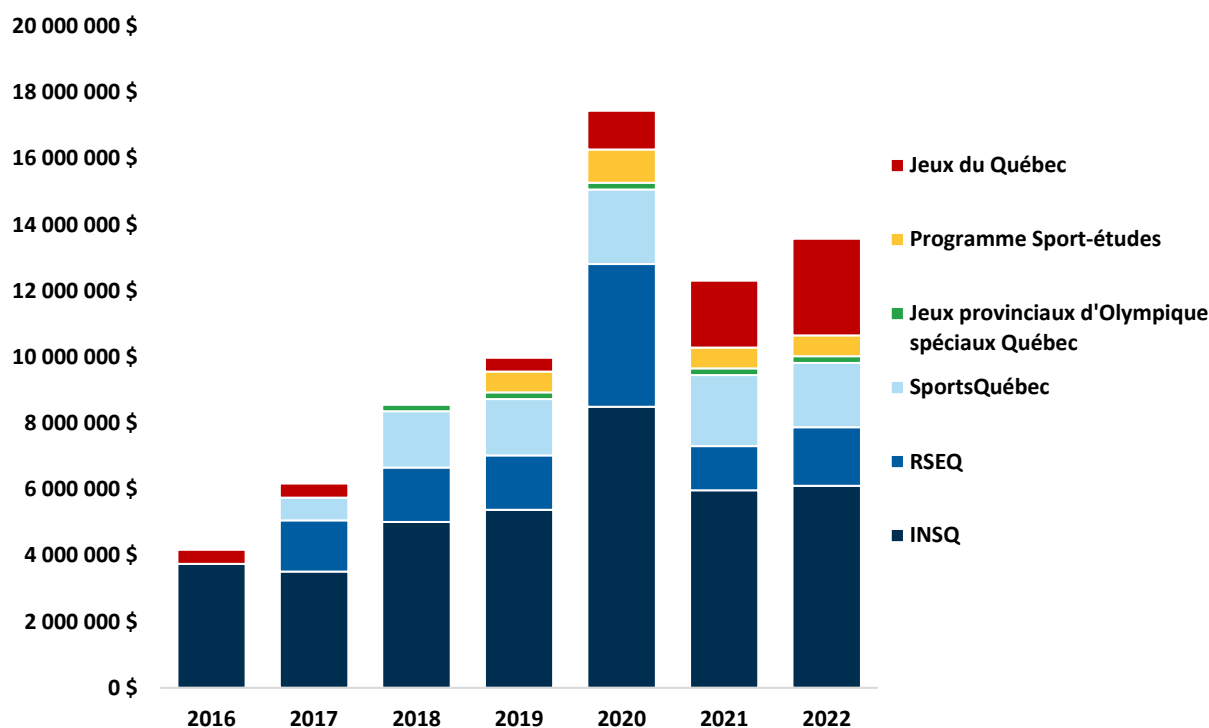
Source : Reddition de comptes du SSLAPPA.

Il est possible d’observer que, depuis 2019, cette part du budget alloué dans le cadre de la PAPSL connaît une forte croissance et semble même plus importante que celle correspondant aux programmes mentionnés au tableau 4.3. Cette distribution s’inscrit en cohérence avec les objectifs de la PAPSL et plus particulièrement celui qui cible les jeunes.

5.1.3 Cheminement des athlètes vers la pratique de haut niveau

La PAPSL souligne, par sa troisième orientation, l’importance d’encadrer de façon structurante les athlètes de haut niveau puisqu’ils ont, entre autres, le potentiel de devenir des modèles et, donc, de favoriser la pratique de l’activité physique.²⁵ Le prochain graphique regroupe six programmes spécifiques à l’évolution des athlètes, dont celui de l’Institut national du sport du Québec (INSQ), qui regroupe depuis 2016 environ 50 % du budget²⁶. Ce graphique offre principalement une idée de l’évolution du financement à cet égard, étant donné qu’il n’est pas possible d’isoler l’ensemble du soutien accordé puisqu’une portion peut émerger du soutien général offert aux différentes organisations comme les fédérations sportives.

Figure 5.12 – Évolution du budget de différents programmes visant à faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau et leur promotion



Source : Système Radar.

²⁵ Un objectif qui mériterait une analyse plus en profondeur comme la corrélation qu’il sous-entend ne semble pas démontré par la littérature existante selon une revue systématique chez les jeunes publiée en 2022 : Eimear Kelly, Aoife Lane, Katie Liston, Kieran Dowd, P03-18 A Review of Sporting Role Model Led Interventions Promoting Physical Activity in Youth, European Journal of Public Health, Volume 32, Issue Supplement_2, September 2022, ckac095.054, <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckac095.054>

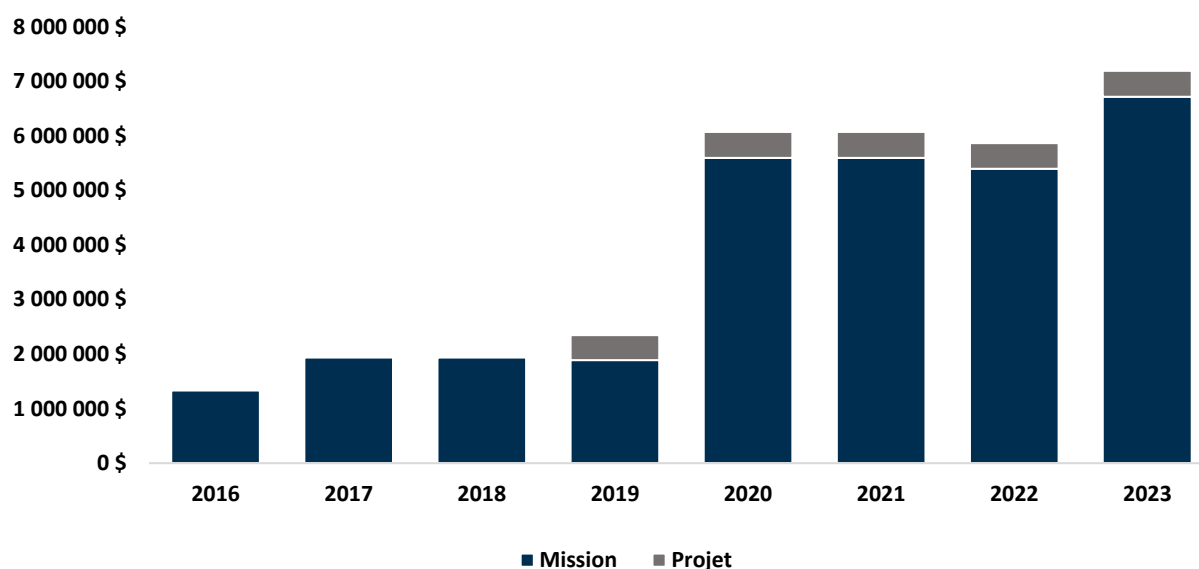
²⁶ Le graphique regroupe les programmes suivants (proportion du budget de 2023) : SportsQuébec (14 %), les Jeux provinciaux d’Olympiques spéciaux Québec (1 %), le programme Sport-études (5 %), l’Institut national du sport du Québec (45 %), les Jeux du Québec (22 %) et le Réseau du sport étudiant du Québec (13 %).

Plus spécifiquement, le SSLAPPA déploie, depuis 2019, quatre programmes dont deux ont pour objectif de faciliter le cheminement des athlètes par l’offre de bourses (SportsQuébec) et un soutien spécifique au programme Sport-études, deux initiatives qui, depuis leur déploiement, avoisinaient les 2 M\$ dans le premier cas et environ 600 000 \$ dans le second. Concernant la promotion des athlètes et l’objectif qui consiste à accroître leur notoriété, le SSLAPPA soutient de plus en plus les Jeux du Québec. Cet appui ne représentait, en 2016, que 15 % de celui offert en 2022 et a atteint maintenant environ 3 M\$. En outre, depuis 2018, un programme d’une valeur de 200 000 \$ spécifique aux jeux provinciaux d’Olympiques spéciaux Québec a été déployé.

5.1.4 Personnes à besoins particuliers

Le SSLAPPA s’inscrit, entre autres, dans le Plan d’action à l’égard des personnes handicapées 2023-2026 par le déploiement du Programme d’aide financière aux instances régionales responsables du loisir des personnes handicapées (PAFIRLPH), composé d’un volet « mission et projet » tout comme le programme destiné à la population active. Ces programmes permettent de financer 18 organismes dans toutes les régions du Québec. En 2023, le soutien total était de 7 190 619 \$ et avait presque triplé depuis 2019.

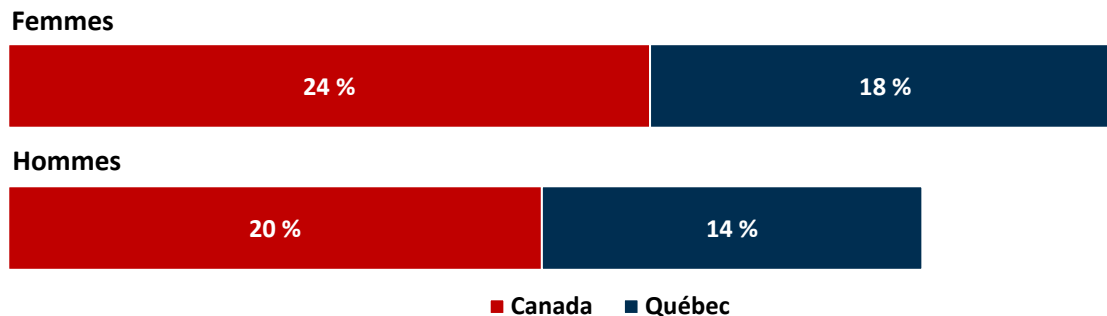
Figure 5.13 – Évolution du financement de la PAFIRLPH



Sources : Système Radar et SSLAPPA.

Ce soutien est offert aux personnes ayant des incapacités, dont la population était estimée à 16 % de la population totale du Québec par Statistique Canada en 2017. Ce résultat est inférieur à la moyenne canadienne de 22 %, mais indique qu’un peu plus de 1 000 000 de Québécois peuvent être confrontés à des contraintes lors de la pratique d’activités physiques, sportives et récréatives. Cet enjeu est toutefois un peu moins prononcé chez les hommes que chez les femmes.

Figure 5.14 – Proportion de personnes de 15 ans et plus qui présentaient une incapacité en 2017



Source : Statistique Canada, Enquête canadienne sur l'incapacité, 2017 – *Les Canadiens ayant une incapacité : un profil de la démographie, de l'emploi et du revenu*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181128/dq181128a-fra.htm>

5.2 Suivi et reddition de comptes

Les quatre principaux programmes impliquant un réseau d'organismes qui offrent des services directs en matière d'activité physique, de sport et de loisir (PAFONL, PAFCCCL, PAFURS et PSFSQ) ont été sélectionnés pour faire l'objet d'une analyse au regard du niveau de mesurabilité de leurs objectifs et consolider une perspective à haut niveau de leur gestion administrative. Par conséquent, chaque objectif a été évalué selon une échelle à trois paliers : « élevé » (permet d'identifier facilement un indicateur d'effet) « faible » (permet d'identifier difficilement un indicateur d'effet), « aucun » (ne permet pas d'identifier un indicateur d'effet). Le tableau des résultats se trouve à l'annexe 1.

Environ 40 % des objectifs ne répondent pas à l'analyse de mesurabilité, c'est-à-dire qu'ils n'indiquent aucun effet sur la population, mais davantage des activités, des extrants ou des objectifs larges qui ne permettent pas de juger de l'utilité de chaque programme. De plus, les objectifs qui ont le potentiel nécessaire pour être davantage en cohérence avec la PAPSL, comme celui d'accroître la pratique de l'activité physique chez la population et les jeunes, n'y figurent pas (ONL et fédérations) ou s'y trouvent seulement de façon générale (PAFCCCL et PAFURS). Il semble donc exister un défi qui consiste à établir des objectifs qui non seulement se traduisent simplement par des indicateurs d'effet, mais s'inscrivent également dans l'esprit de la Politique.

Le prochain tableau permet d'observer que le nombre d'objectifs de chaque programme ne semble pas proportionnel à la portée de celui-ci. Le nombre de questions de reddition de comptes et le nombre de données individuelles à traiter sont beaucoup plus élevés que le nombre d'objectifs et mettent en évidence de potentiels enjeux d'utilité, de réalisme et de pertinence. La quantité d'information demandée aux organismes apparaît beaucoup plus élevée que la capacité de traitement. L'ambition de la collecte de données devrait être cohérente avec les besoins ainsi que la capacité de compilation, de suivi, d'analyse et de validité du processus.

Tableau 5.6 – Résultats de l’analyse de la reddition de comptes relative aux principaux programmes du secteur (PAFONL, PAFCL, PAFURS et PSFSQ)

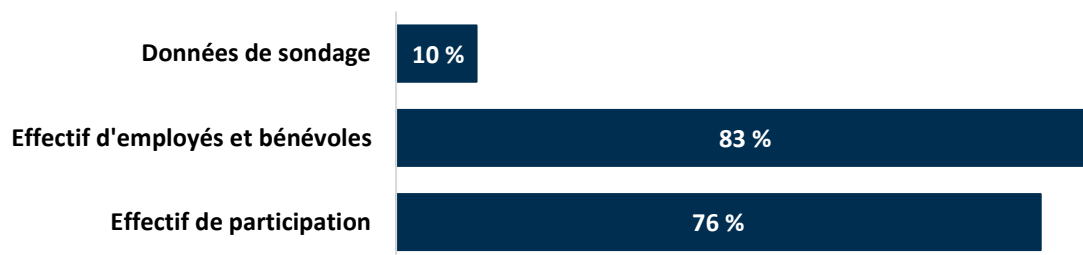
Programme	Nombre d’organismes	Nombre d’objectifs	Nombre de questions de reddition de comptes	Nombre de données individuelles à traiter ²⁷	Budget total	Nombre d’ETC constitués de professionnels qui gèrent le programme
PAFONL	26	14	59	1534	5 188 670 \$	1
PAFCL	60	3	69	4140	8 862 365 \$	1
PAFURS	16	2	30 ²⁸	480	10 921 000 \$	1
PSFSQ	57	7	36	2052	9 294 584 \$	1

Source : Système Radar.

Il est également important de souligner que l’accès à des données agrégées fiables est source de cohérence, car il permet de déterminer des enjeux communs et des objectifs clairs. Ainsi, le défi de l’accès aux données n’est pas uniquement dû à leur absence, mais de celle d’un processus permettant d’agréger et de rendre intelligibles les données existantes. Le besoin d’agréger les données de fréquentation réparties entre les différents rapports annuels de gestion des fédérations sportives afin d’avoir une idée de l’évolution du nombre total de membres en est un exemple.

Par conséquent, bien que 76 % des fédérations sportives disposent de données sur leur effectif de participation et l’effectif de leurs employés et bénévoles, aucune donnée agrégée n’est actuellement colligée annuellement de sorte à être utilisée de façon stratégique. Cela limite grandement la capacité du SSLAPPA à allouer le financement selon les besoins exprimés et à offrir son soutien en fonction des tendances observées.

Figure 5.15 – Proportion des fédérations sportives étudiées qui collectent des données permettant d’évaluer certains besoins (n = 63)²⁹



Source : Documentation administrative publique des fédérations sportives.

²⁷ Calcul : nombre d’organismes x nombre de questions de reddition de comptes. L’idée de ce calcul est d’illustrer la quantité de questions maximales à traiter pour chaque ETC compte tenu du nombre d’organismes dont ils sont responsables.

²⁸ Estimation établie en fonction de l’utilisation récurrente de matrices et de plusieurs questions ouvertes.

²⁹ Seules les données publiques sont incluses.

Dans le même ordre d'idées, la réalisation de trois évaluations de programmes du SSLAPPA³⁰ et un bilan évaluatif³¹ permettent de rappeler trois enjeux :

1. Le Ministère aurait intérêt à dresser un portrait exhaustif des infrastructures sportives et récréatives disponibles en collaboration avec ses partenaires.
2. La reddition de comptes relative à ses différents programmes devrait prioriser les effets plutôt que la conformité.
3. Le Ministère ne dispose pas de sondages institutionnalisés et récurrents permettant de recueillir des données sur l'expérience de ses partenaires et de leurs membres.

Dans un premier temps, les données actuellement disponibles sur les infrastructures sportives et récréatives portent seulement sur leur construction et leur rénovation lorsqu'un soutien financier est accordé par le Ministère. Elles dépendent donc de la capacité des promoteurs à exprimer leurs besoins. Les petites administrations pourraient être défavorisées, ce qui pourrait avoir causé un déséquilibre inéquitable dans la répartition des infrastructures ainsi que des dédoublements.

Cette réalité peut avoir un impact significatif sur la capacité du Ministère à identifier et à répartir les infrastructures en fonction des besoins réels. Certains milieux, qui n'ont pas l'habitude ou la capacité de présenter une demande de financement, pourraient être mieux accompagnés si un besoin était déterminé en amont. Compte tenu des investissements massifs réalisés depuis 2006, il est nécessaire pour le Ministère de disposer d'un portrait exhaustif des besoins en matière d'infrastructures sportives et récréatives.

Dans un deuxième temps, la reddition de comptes actuelle est principalement utilisée afin d'évaluer la conformité des partenaires avec les programmes et les effets de ceux-ci sont peu mesurés. Les indicateurs suivis ne permettent pas toujours de déterminer si le programme atteint ses objectifs. Les données sont aussi parfois compilées avec un retard qui limite l'analyse en temps opportun. De plus, il existe un potentiel d'harmonisation de la reddition de comptes avec les données collectées par les organismes dans le cadre de l'élaboration de leur rapport annuel de gestion. Cela aurait pour effet de simplifier les collectes et d'augmenter leur validité. Une analyse sommaire permet de remarquer que plusieurs rapports comportaient les principales informations permettant au SSLAPPA de suivre l'état de la pratique de l'activité physique au Québec³². Il est à noter que seules les données de reddition de comptes des années 2015 à 2020 sont disponibles concernant les fédérations sportives.

³⁰ Programme d'aide financière aux organismes nationaux de loisir (PAFONL), Programme d'aide financière aux unités régionales de services en matière de loisir, de sport, de plein air et d'activité physique (PAFURS) et Programme d'aide financière aux centres communautaires de loisir (PAFCL).

³¹ Programme d'aide financière aux infrastructures récréatives et sportives (PAFIRS).

³² Nombre de participants, membres, arbitres, entraîneurs, bénévoles, employés rémunérés, etc.

Dans un troisième temps, l'absence de sondages institutionnalisés et récurrents permettant de recueillir des renseignements sur l'expérience des partenaires du SSLAPPA et de leurs membres limite sa capacité d'être proactif. Celle-ci devient dépendante d'évaluations ad hoc qui, par définition, arrivent plus tard dans le cycle de vie des programmes. Trois défis découlent, entre autres, de ce que certains auteurs ont défini comme étant « l'écoute », un concept qui ne fait pas référence « à la capacité d'un agent individuel de saisir les besoins d'une personne et d'apporter une réponse appropriée, mais l'aptitude d'une administration à recueillir de manière organisée des informations provenant d'utilisateurs, à les synthétiser et à leur donner un sens pour qu'une réponse politique ou administrative puisse être apportée le cas échéant³³ ».

En définitive, ce contexte contribue, depuis quelques années, à réorienter la raison d'être du SSLAPPA vers la gestion administrative et financière de nombreux programmes qui monopolisent la majeure partie d'une capacité qui reste relativement stable et qui a été soumise récemment à un taux de roulement important. Cette situation engendre un coût d'opportunité significatif au regard de la planification stratégique des intervenants et d'un meilleur suivi des résultats.

³³ Michaud, Nelson et al. (2017). *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, 2^e édition, p. 849.

6 Évaluation des effets

Sommaire des résultats

Quel est l'effet des efforts déployés par le Ministère sur l'évolution des 10 objectifs de la PAPSL?

- Seulement 38 % des organismes perçoivent une amélioration de l'accessibilité depuis la mise en place de la PAPSL, comparativement à 60 % pour les entités de recherche et les employés du SSLAPPA.
- La pratique libre d'activité physique est une réalité qui connaît une croissance qui n'est pas une coïncidence, mais qui est potentiellement liée à l'incapacité de l'offre « organisée » à s'adapter à la demande sportive.
- Les deux dimensions pour lesquelles les proportions d'organismes présentent les plus grandes détériorations depuis 2017 sont le coût de participation (34 %) de même que la capacité des services offerts et les aménagements physiques des installations (25 %).
- La pression du contexte économique actuel sur les dépenses des ménages crée un enjeu en matière d'accessibilité à l'activité physique et au loisir.
- Le type de blessures que subissent les participants n'est pas suivi régulièrement, ce qui limite la capacité de maximiser l'effet des ressources déployées.
- De manière générale, les organismes répondants semblent constater une amélioration modérée au regard des environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent au niveau de développement des participants. L'état des lieux de pratique dans les régions plus densément peuplées que les autres semblent être un enjeu à explorer pour les CSS/CS et les CS.
- L'évolution du nombre de membres en fédération ne semble pas illustrer une accélération qui permettrait de supporter l'hypothèse selon laquelle la PAPSL serait en voie d'atteindre ses cibles chez les jeunes.
- Le genre est une variable pour laquelle il est possible d'observer une différence chez les jeunes, au regard de la pratique de l'activité physique, qui, dans le contexte québécois, semble se résorber à l'âge adulte, mais la majorité des deux groupes qu'ils soient jeunes ou adultes ne semblent pas voir leurs besoins comblés par l'offre existante.
- Ouvrir le leadership financier du SSLAPPA permettrait de bonifier l'intervention en identifiant de nouvelles possibilités qui ne passent pas nécessairement par la création de nouveaux réseaux formels, mais par la bonification de leur raison d'être tout comme l'offre aux personnes peu actives ou inactives et le soutien de réseaux informels, auto-organisés et virtuels.

- Il existe un angle mort chez les 35 ans et plus qui limite le SSLAPPA dans sa capacité d'intervention puisqu'ils ne représentent que 20 % des membres des fédérations sportives. Ce résultat souligne le besoin de développer une collaboration importante avec les municipalités.
- Les organismes font face à un enjeu majeur en ce qui a trait au bénévolat et le SSLAPPA ne déploie aucune campagne provinciale de valorisation au même titre que pour l'activité physique.
- Malgré les efforts de lier la promotion du bénévolat au financement des différents programmes, les enjeux dans ce domaine demeurent importants pour les organismes.

Quel est l'effet de la Politique sur la concertation entre les acteurs concernés?

- Seulement 43 % des organismes répondants considèrent que la PAPSL contribue à clarifier les rôles et les responsabilités des organisations de leur domaine d'activité.

6.1 Enjeu 1 – L'accessibilité

6.1.1 Orientation 1 : Améliorer les lieux de pratique et les services qui favorisent la pratique régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs

L'évolution agrégée des cinq dimensions sondées en matière d'accessibilité (coût de participation, capacité des services offerts et aménagements physiques des installations, délai de déplacement des participants, diversité des activités et heures d'ouverture des installations) montre que seulement 38 % des organismes partenaires du Ministère qui ont répondu au sondage considèrent qu'ils ont observé une amélioration dans leur secteur d'activité depuis 2017. Près d'un répondant sur cinq estime qu'une régression a eu lieu et près de la moitié ont constaté une stabilité. Toutefois, les perceptions des entités de recherche et des employés du SSLAPPA sont différentes puisqu'environ 60 % de ceux-ci ont remarqué une amélioration globale de l'accessibilité depuis 2017³⁴.

Figure 6.1 – Perceptions des organismes sur l'évolution des dimensions de l'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par leur organisation depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

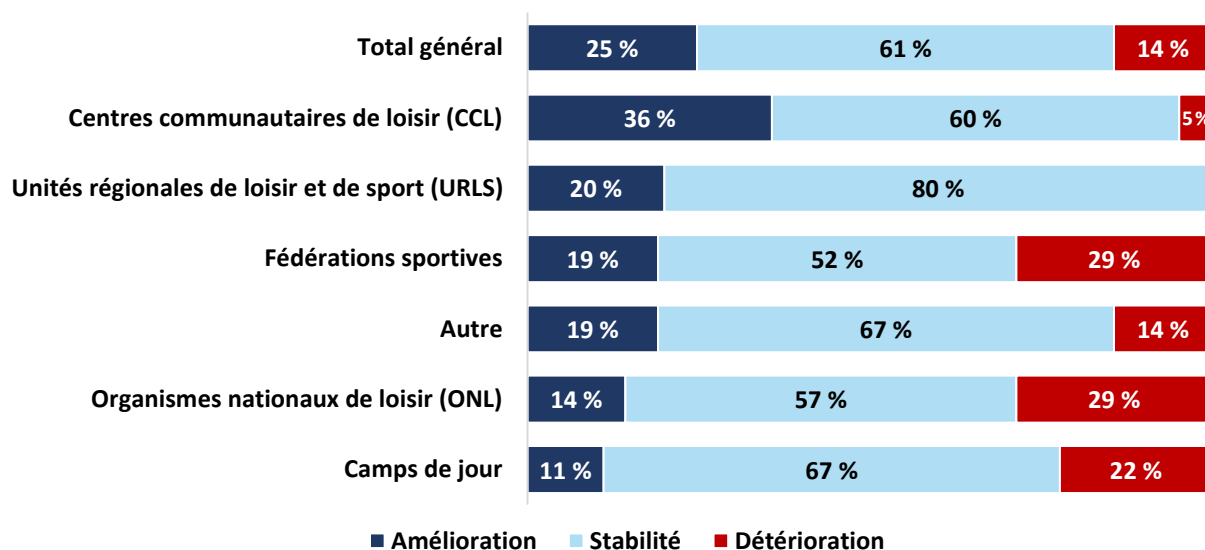
³⁴ Il est à noter que la question posée aux entités de recherches et aux employés du SSLPA portait sur l'accessibilité dans trois domaines, soit l'activité physique, le sport et le loisir, comparativement aux organismes, qui ont été questionnés en fonction de cinq dimensions de l'accessibilité dans leur secteur d'activité, soit le coût de participation, la capacité des services offerts et les aménagements physiques des installations, le délai de déplacement des participants, la diversité des activités ainsi que les heures d'ouverture des installations.

Les plus grandes proportions d'organismes qui ont observé une amélioration de leurs secteurs respectifs correspondent à 67 % pour la diversité des activités et à 48 % pour la capacité des services offerts et les aménagements physiques des installations. Les trois autres dimensions de l'accessibilité, soit le coût de participation, le délai de déplacement des participants et les heures d'ouverture des installations, ont connu respectivement des améliorations globales de 25 %, de 21 % et de 20 % perçues par les organismes. Les deux dimensions pour lesquelles ceux-ci ont noté les plus grandes détériorations depuis 2017 sont le coût de participation (34 %) ainsi que la capacité des services offerts et les aménagements physiques des installations (25 %).

De plus, les différentes dimensions de l'accessibilité ne sont pas perçues par les organismes de la même façon selon leur secteur d'activité, bien qu'il soit difficile d'isoler complètement les perceptions de ces derniers en fonction de l'activité physique, du sport et du loisir. Les cinq tableaux suivants détaillent l'ensemble des perceptions relatives aux cinq dimensions de l'accessibilité par type d'organismes.

Ce sont les CCL (36 % des organismes) qui ont perçu le plus d'améliorations au regard des heures d'ouverture des installations. Les fédérations sportives (29 %) et les ONL (29 %) sont relativement nombreux à avoir noté une détérioration de cet aspect depuis 2017. La majorité des organismes ont toutefois remarqué une stabilité.

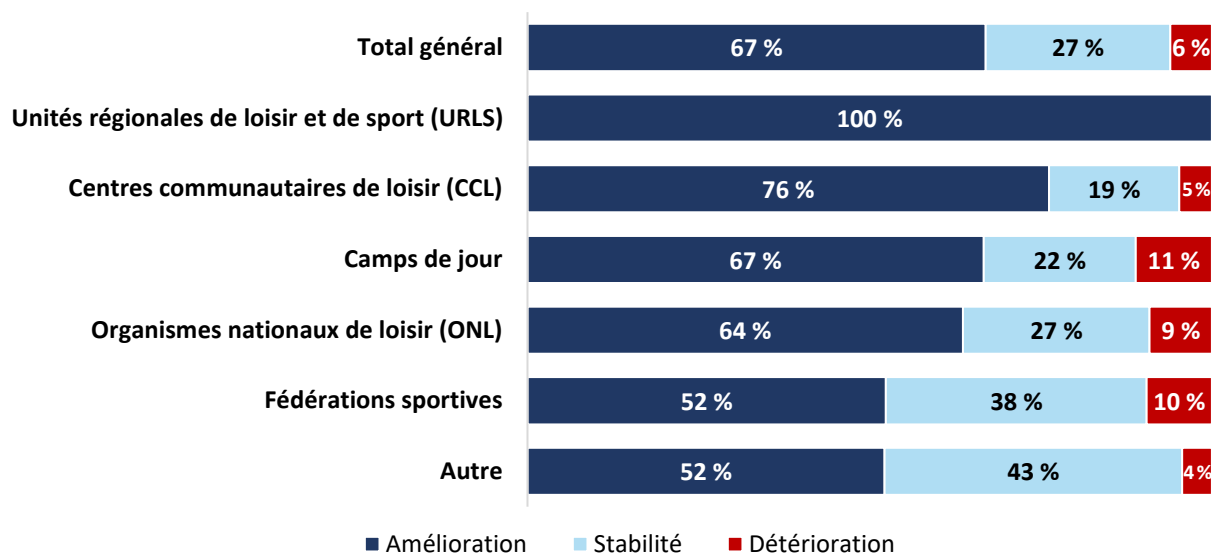
Figure 6.2 – Perceptions des organismes sur l'évolution des heures d'ouverture des installations depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

La diversité des activités représente la dimension de l'accessibilité correspondant à la plus grande perception d'une amélioration depuis 2017. L'ensemble des organismes semblent en effet d'accord sur ce point et peu d'entre eux ont noté une détérioration de cet aspect. Les URLS sont unanimes en ce qui a trait à l'amélioration de la diversité des activités.

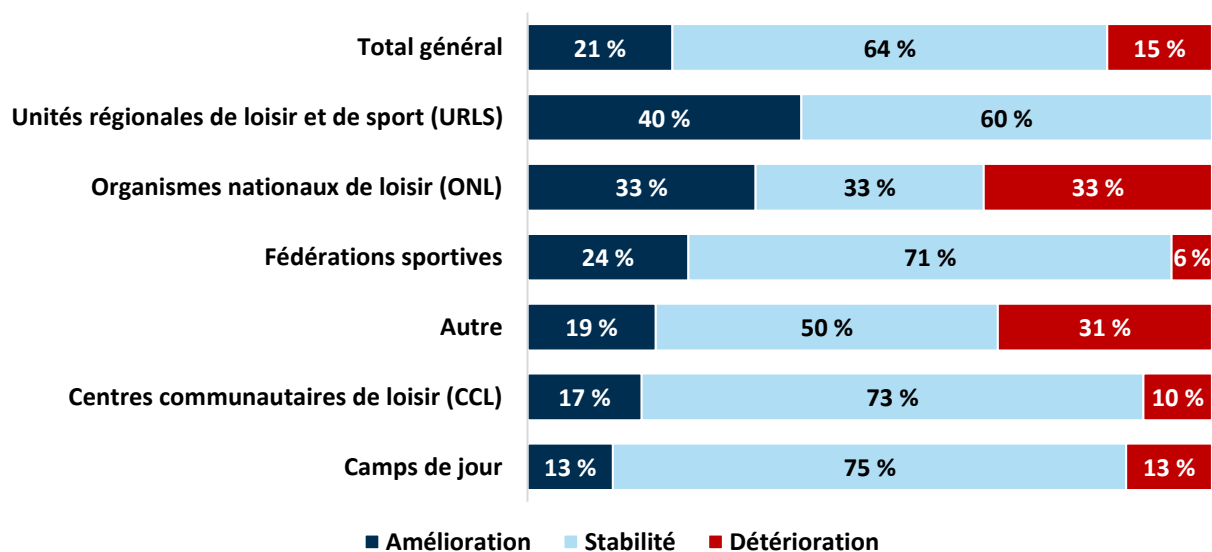
Figure 6.3 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la diversité des activités depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

Concernant l'évolution du délai de déplacement des participants depuis 2017, les perceptions sont partagées : 40 % des URLS, 33 % des ONL et 24 % des fédérations sportives ont remarqué une amélioration. Les ONL et les autres organismes ont noté une détérioration dans des proportions respectives de 33 % et de 31 %. Une bonne proportion d'organismes ont observé une stabilité pour cet aspect.

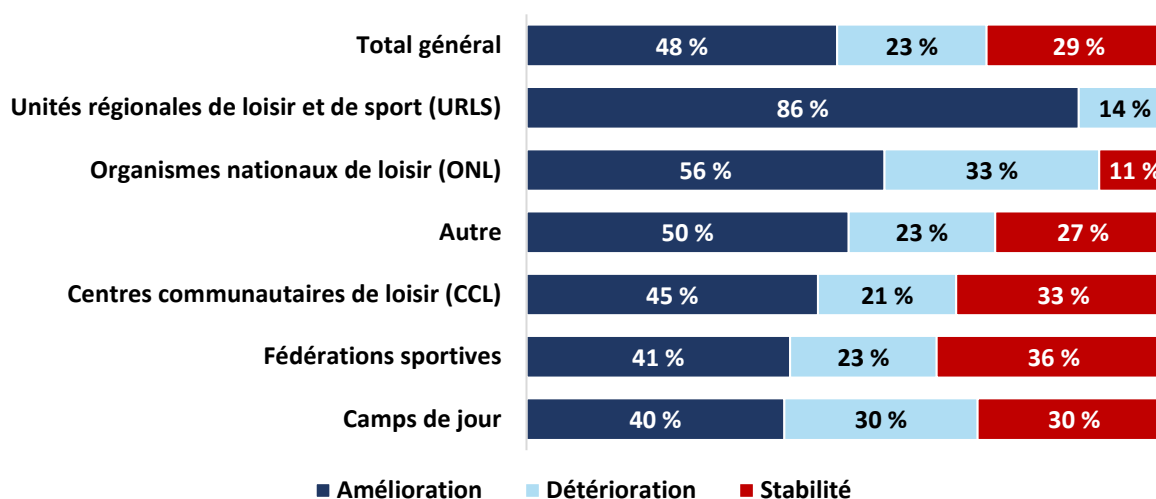
Figure 6.4 – Perceptions des organismes sur l'évolution du délai de déplacement des participants depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

Sur le plan de la capacité des services offerts et des aménagements physiques des installations, les perceptions des organismes sont partagées entre une amélioration et une détérioration, la proportion de la première étant quand même plus grande. Les URLS se démarquent des autres groupes par leur proportion d'organismes qui ont noté une amélioration.

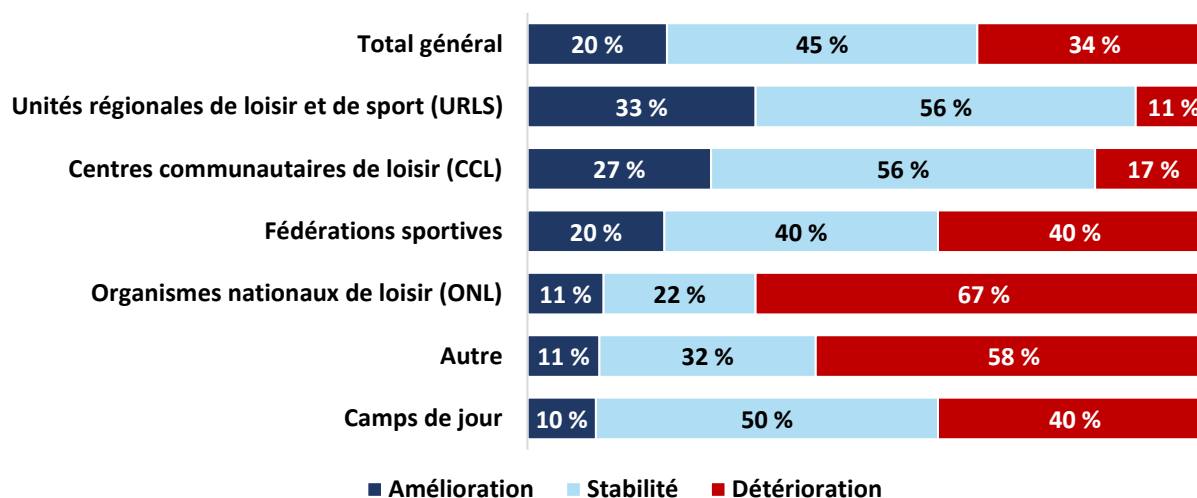
Figure 6.5 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la capacité des services offerts et des aménagements physiques des installations depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

Le coût de participation est la dimension parmi les cinq sondées qui s'est le plus détériorée depuis 2017 selon les répondants. Les ONL (67 %), les autres organismes (58 %), les fédérations sportives (40 %) et les camps de jour (40 %) sont ceux qui présentent les plus grandes proportions à l'égard de la détérioration.

Figure 6.6 – Perceptions des organismes sur l'évolution des coûts de participation depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes : *De manière générale, comment ont évolué les dimensions d'accessibilité des lieux de pratique offerts ou soutenus par votre organisation utilisée par les participants?*

Dans un autre ordre d'idées, l'accessibilité découle de la rencontre entre l'offre et la demande d'activités physiques et de loisirs, plus particulièrement de celle de 50 % de la population québécoise qui ne répond pas aux recommandations de l'OMS. L'offre ne peut s'adapter à une demande qui n'est pas connue et qui semble différente du besoin général en sport organisé.

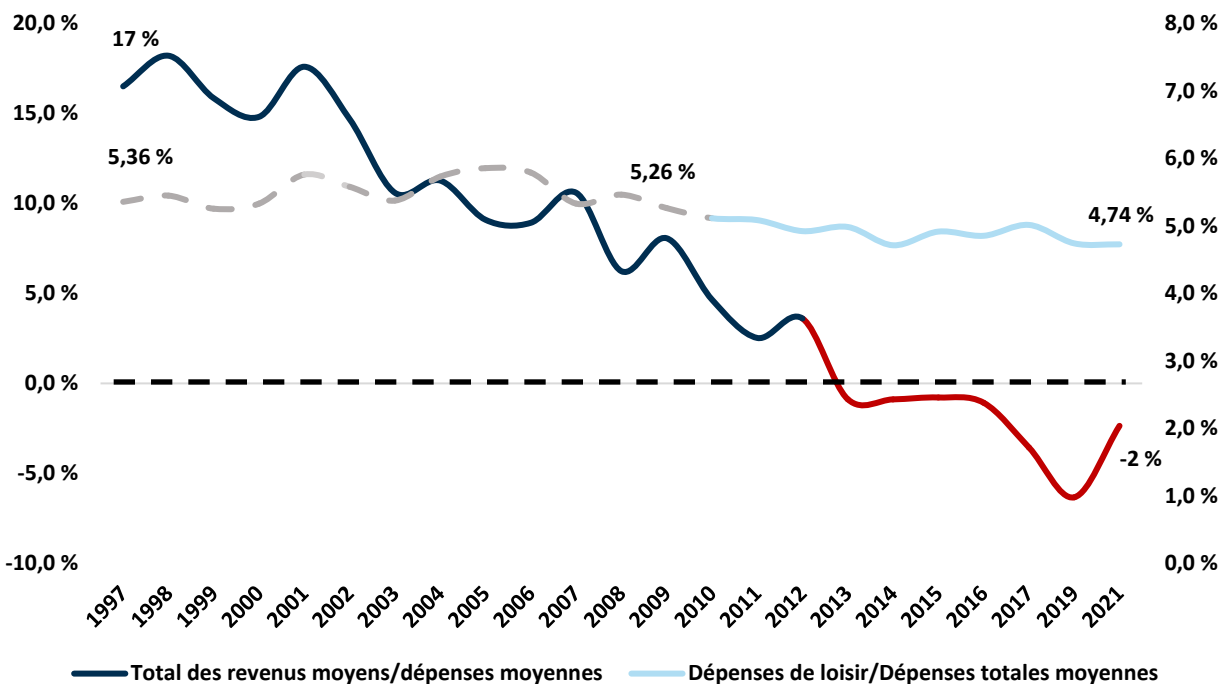
Cette réalité s'inscrit dans l'esprit de certaines observations de la chercheuse Georgia Teare concernant la pratique libre et auto-organisée :

« Perhaps this decline in organized sport is not a coincidence at all, but rather a product of a lack of understanding of and inability to satisfy youth sport and physical activity consumers' expectations from their experiences. Thus, sport organizations must continually re-evaluate the ability of program offerings to meet the everchanging preferences and expectations of sport and physical activity consumers. The forced pause caused by COVID-19 provided sport organizations with opportunities to reflect on youths' sport and physical activity past experiences and future needs, allowing sport organizations to adapt programming to accommodate reshaped preferences³⁵. »

De plus, force est de reconnaître que l'enjeu économique de l'accès au sport n'a pas émergé avec l'inflation soutenue depuis 2022, mais semble plutôt renforcer une tendance déjà présente. Au regard des données de Statistique Canada, l'évolution des dépenses en matière de loisir (matériel de sport, informatique, cinéma, cotisations et droits d'entrée pour les activités sportives et récréatives, etc.) des ménages québécois proportionnellement à leurs dépenses totales est passée de 5,36 % à 4,74 % entre 1997 et 2021. Il s'agit d'une diminution importante par année puisque la différence de 0,62 % représente environ 500 \$ pour un ménage. C'est donc 14 % de moins proportionnellement à son budget, qui atteignait, en 2021, environ 4200 \$. Depuis le déploiement de la PAPSL, une situation similaire est observable avec une diminution de 5,01 % à 4,73 %. Cela représente une baisse d'un peu plus de 200 \$. Lorsque ces observations sont analysées parallèlement au rapport entre les dépenses et le revenu moyen des ménages, elles semblent se poursuivre dans le temps, au-delà du soutien gouvernemental offert en réponse à la crise sanitaire.

³⁵ Teare, Georgia et Taks, Marijke (2021). Exploring the Impact of the COVID-19 Pandemic on Youth Sport and Physical Activity Participation Trends. *Sustainability*, 13, 1744. <https://doi.org/10.3390/su13041744>.

Figure 6.7 – Évolution du rapport moyen entre le revenu total et la dépense moyenne totale des ménages québécois et proportion des dépenses totales attribuables au loisir dans ces ménages³⁶

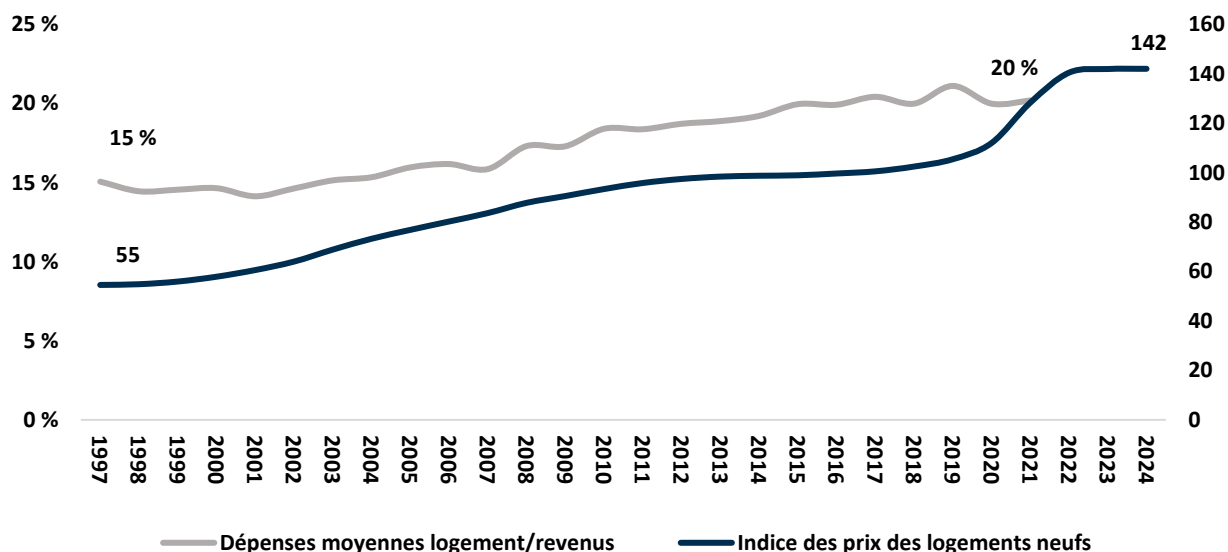


Source : Statistique Canada, Enquête sur les dépenses des ménages, tableaux 203-0001, 203-0010 et 203-0021.

Plus précisément, la portion du logement dans le portefeuille de dépenses de la population québécoise connaît une hausse constante depuis 1997. Ce facteur important exerce une pression à la baisse sur la portion du loisir, qui est le cinquième principal poste budgétaire derrière le logement, l'alimentation, le transport et les dépenses courantes comme l'ameublement et l'équipement ménager. Bien qu'important, ce contexte historique ne reflète pas encore la situation postpandémique puisque l'enquête a été réalisée avant la hausse du taux directeur effectuée par la Banque du Canada en 2022. De plus, le prix des logements neufs, présenté à partir d'un indice de Statistique Canada, illustre un changement de rythme majeur, celui-ci étant passé d'une croissance stable à une accélération verticale.

³⁶ Il est à noter que les dépenses en matière de loisir découlent de l'union de deux enquêtes, la première étant interrompue depuis 2009 et la seconde ayant été entamée en 2010. La différence de volatilité pourrait s'expliquer par cette situation. La première étude, désignée par des pointillés, n'est utilisée qu'à titre indicatif. De plus, les données relatives aux années 2008, 2009, 2018 et 2020 n'étaient pas disponibles.

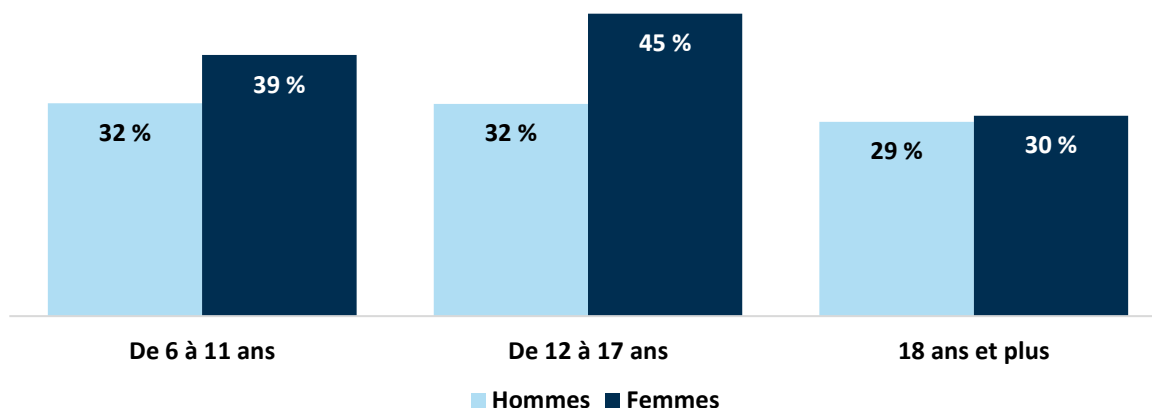
Figure 6.8 – Évolution de la proportion des dépenses totales moyennes attribuables au logement dans les ménages québécois et indice des prix des logements neufs



Source : Statistique Canada, tableaux 11-10-0222-01 et 18-10-0205-01.

Ce contexte structurel pourrait limiter la capacité d’expression des besoins de la population, plus particulièrement de ceux de la population peu active ou inactive. Cet indice s’ajoute à d’autres facteurs discriminants comme le taux de pauvreté, le niveau de défavorisation sociale, les préférences individuelles, le niveau de handicap et le genre pour expliquer ce défi en matière d’expression des besoins pour environ 50 % de la population. Selon des données de l’EQAPS, le genre est une variable pour laquelle il est possible d’observer une différence chez les jeunes, au regard de la pratique de l’activité physique, qui, dans le contexte québécois, semble se résorber à l’âge adulte.

Figure 6.9 – Comparaison du niveau de pratique qui regroupe les catégories « pratique occasionnelle ou aucune pratique » et « un peu actif avec pratique moins soutenue » chez les adultes ainsi que « pratique occasionnelle ou aucune pratique » et « très peu actif » chez les moins de 18 ans, selon le genre, 2019



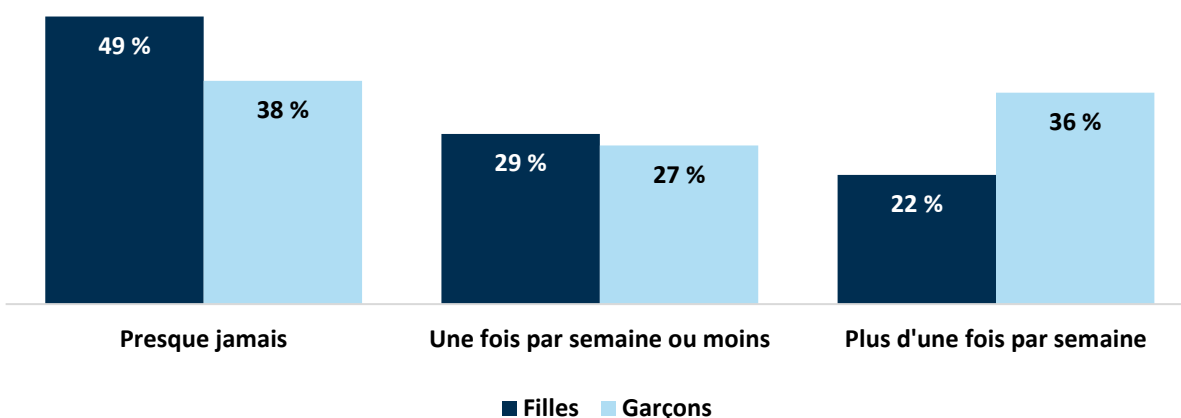
Source : EQAPS.

Un rapport de 2023 de l'initiative Fil activé montre une augmentation de l'activité physique chez 25 % (32 % d'augmentation moins 7 % de régression) des adolescentes considérées comme inactives au début du programme³⁷. Ce résultat est d'autant plus important que cette initiative semble attirer principalement les filles inactives. Suivre ce résultat à long terme et s'assurer que les écoles ont la capacité de déployer cette initiative toute l'année semblent les principales limites observées.

L'initiative Fillactive emprunte à l'« activité physique intuitive », qui implique une réorientation de la pratique axée sur la performance vers une pratique dite « bienveillante ». Cet angle de recherche s'inscrit dans un besoin d'évolution de la vision actuelle des principes qui devraient régir l'offre de pratique s'il se veut invitant pour la population physiquement inactive. Ainsi, comme ce genre d'initiative semble produire des effets, mais que la différence liée au genre semble se résorber à l'âge adulte, avec le maintien d'un plafond de verre chez environ 30 % des membres des deux groupes, force est de constater qu'une des clés permettant de favoriser la pratique de l'activité physique chez les filles est potentiellement bonne aussi pour les garçons et devrait inspirer l'offre de pratique destinée aux adultes.

Cette réalité a été observée chez les 6 à 9 ans en contexte canadien dès 2007 par les chercheurs Dawn E. Trussell et William McTeer, dont les résultats sont présentés dans les prochains graphiques, le sport informel valorisant généralement davantage le volet socialisant que l'aspect compétitif. Par conséquent, la pratique du sport informel semble même plus importante chez les deux groupes et soulève un besoin qui, au regard de l'analyse de la mise en œuvre de la Politique, ne semble pas aussi bien comblé que pour le sport organisé³⁸.

Figure 6.10 – Pourcentage d'enfants canadiens de 6 à 9 ans qui participent à des activités physiques de sport organisé, selon le genre et la fréquence, en 2007

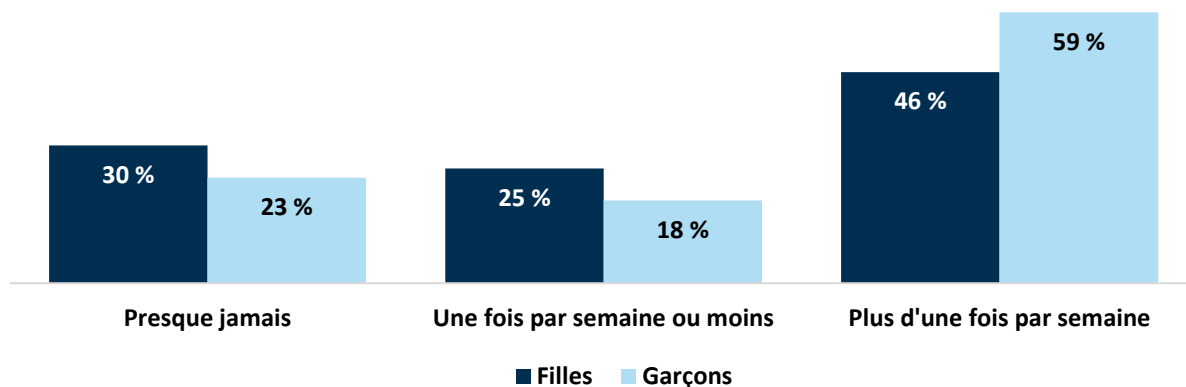


Source : Trussell, Dawn E. et McTeer, William (2007). Children's Sport Participation in Canada : Is it a Level Playing Field?. *Kinesiology and Physical Education Faculty Publications*, 32. https://scholars.wlu.ca/kppe_faculty/32

³⁷ Filleactive (2023). *Résultats de la recherche sur l'impact de l'approche Fillactive – Fillactive, ça marche!* https://storage.googleapis.com/fillactive_storage/prod/medias/source/media_manager/fillactive-ca-marche-web.pdf

³⁸ L'utilisation du terme « auto-organisé » a pour objectif d'uniformiser le vocabulaire employé dans le rapport, mais les auteurs utilisent plutôt le terme « informel », un concept qui renvoie à la même situation.

Figure 6.11 – Pourcentage d’enfants canadiens de 6 à 9 ans qui participent à des activités physiques de sport informel, selon le genre et la fréquence, en 2007



Source : Trussell, Dawn E. et McTeer, William (2007). Children’s Sport Participation in Canada : Is it a Level Playing Field?. *Kinesiology and Physical Education Faculty Publications*, 32.

Selon une étude de 2006, une des raisons de cette situation est la suivante : « [...] girls participated in sport for mainly social benefits, but also competition and fitness, whereas boys participated mainly for competition, but also for socializing and fitness³⁹. » Le Ministère pourrait donc offrir des activités physiques et sportives en s’inspirant du besoin qui priorise la compétition pour répondre à celui d’une portion de la population et du besoin axé sur l’activité physique socialisante pour une autre portion, tout en gardant à l’esprit qu’il existe des croisements dans les besoins observés chez les garçons et les filles, les auteurs utilisant le terme « mainly », qui fait référence à la différence entre des moyennes.

De plus, étendre le type de soutien au sport auto-organisé produit, selon une étude réalisée en 2019, des bienfaits pour des groupes marginalisés et, donc, risquant plus que les autres d’adopter un mode de vie physiquement inactif :

« It has also been suggested that informal opportunities can provide a valuable opportunity to expand participation to groups traditionally marginalised within mainstream sporting settings, including people of low socio-economic status, culturally diverse communities and women (King and Church 2015, 2017)⁴⁰. »

Force est de constater que la diversité de l’expression des préférences au sein des deux groupes mène à une proportion importante de jeunes et d’adultes qui ne semblent pas voir leurs besoins comblés par l’offre existante. Cette situation gagnerait à être explorée davantage puisque des initiatives récentes ayant pour objectif principal d’accroître la pratique de l’activité physique chez les filles semblent porter fruit et pourraient offrir une occasion d’apprentissage afin d’aider les garçons et, plus largement, d’influencer la philosophie sur laquelle repose le soutien des adultes après le secondaire.

³⁹ Sirard, John R., Pfeiffer, Karin A. et Pate, Russell R. (2006). Motivational Factors Associated with Sports Program Participation in Middle School Students. *Journal of Adolescent Health*, 38, 696-703.

⁴⁰ Jeanes, Ruth, Spaaij, Ramón, Penney, Dawn et O’Connor, Justen (2019). Managing Informal Sport Participation: Tensions and Opportunities. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 11(1), 79-95. DOI : [10.1080/19406940.2018.1479285](https://doi.org/10.1080/19406940.2018.1479285)

Ces enjeux s’ajoutent aux changements fondamentaux dans le style de vie occidental, qui orientent naturellement la population vers des comportements sédentaires, une réalité soulignée dans un rapport de Statistique Canada :

« Today, physical activity has largely been designed out of our lives. What’s more, many people think they have to go out of their way to be physically active – that it’s something done only during leisure time, at a gym or on a sports field. It’s important to acknowledge that the societal shift away from physical activity has taken decades; it will take time to reverse this trend and return to a more active society⁴¹. »

Par conséquent, ouvrir son modèle de leadership financier en s’inspirant également d’un modèle *bottom up* permettrait de mieux répondre aux principaux enjeux identifiés par l’EQAPS. Le frein le plus significatif chez les adultes s’avère le manque de partenaires pour l’activité physique. Chez les enfants, il est davantage question du coût que doivent assumer les parents pour les faire bouger dans un environnement organisé, ce qui implique également des transports fréquents et la participation à des tournois ou à d’autres événements, un enjeu auquel les structures organisées semblent à première vue tout à fait appropriées. Cependant, il faut reconnaître qu’il semble exister un besoin difficilement observable en matière d’activité physique.

Par conséquent, ouvrir le leadership financier du SSLAPPA permettrait de bonifier l’intervention en identifiant de nouvelles possibilités qui ne passent pas nécessairement par la création de nouveaux réseaux formels, mais par la bonification de leur raison d’être et une offre aux personnes peu actives ou inactives, tout comme le soutien de réseaux informels et virtuels, qui favorisent la rencontre entre ces champs d’intérêt actuellement invisible.

Au regard du réseau formel et organisé, selon les données du SSLAPPA concernant la période de 2015-2016 à 2020-2021, le nombre de membres des fédérations sportives soutenues⁴² par le MEQ a augmenté de 5 %, passant d’environ 814 000 à 852 000. Lorsque cette hausse est ventilée selon le genre, elle est de 5 % chez les hommes et de 4 % chez les femmes. En revanche, l’augmentation observée chez les femmes part d’un niveau beaucoup plus faible puisqu’elles représentent environ 40 % (319 000) du nombre de membres masculins, qui atteignait 533 000 en 2021⁴³. Ces résultats indiquent un défi d’attraction vers les fédérations sportives chez les femmes.

⁴¹ Agence de la santé publique du Canada (2018). *A Common Vision for Increasing Physical Activity and Reducing Sedentary Living in Canada: Let’s Get Moving*. <https://www.canada.ca/en/public-health/services/publications/healthy-living/lets-get-moving.html>

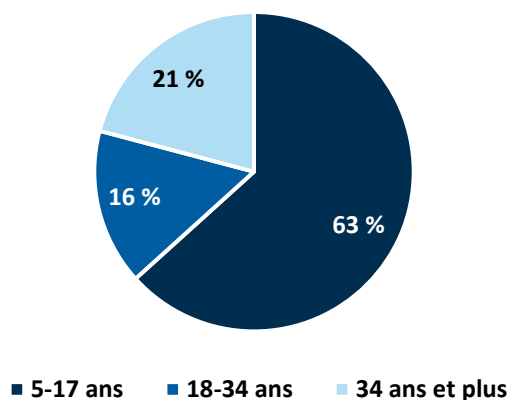
⁴² Les membres font référence au regroupement de 5 catégories que la reddition de compte ne ventile pas : participants, athlètes, entraîneurs, officiels ou bénévoles dûment enregistrés.

⁴³ Les données de 2020-2021 ciblaient une période de 12 mois consécutifs entre le 1^{er} janvier 2019 et le 30 septembre 2020. Il est donc probable que certaines données recueillies aient été affectées par la crise sanitaire.

Ventiler le nombre de membres des fédérations sportives selon l'âge est particulièrement révélateur. Cela montre que la grande majorité des membres ont moins de 17 ans, suivis des 18 à 34 ans pour un total de près de 80 %. L'offre de services de ces fédérations est donc clairement orientée vers les plus jeunes bien qu'une minorité d'entre elles répondent davantage aux préférences des plus âgés. Cela représente un défi majeur étant donné la population vieillissante du Québec et l'objectif principal de la PAPSL, qui est d'accroître d'au moins 10 % la proportion de la population qui fait le volume minimal recommandé d'activité physique pendant ses temps libres. De plus, le vieillissement de la population diminue structurellement le taux de pratique puisque celui-ci croît négativement avec l'âge. En d'autres mots, l'évolution de la structure démographique du Québec est l'équivalent du fait d'« avoir un vent de face » pour ce qui est d'améliorer le taux de pratique de l'activité physique⁴⁴.

Ce constat ne signifie donc pas nécessairement que les fédérations sportives devraient offrir davantage de services aux personnes âgées puisque leurs ressources sont limitées et qu'elles ont développé une expertise chez les plus jeunes. En revanche, cet état de situation souligne le besoin pour le Ministère de développer des outils de suivi de l'offre et de la demande de services en matière d'activité physique et de sport chez les adultes, en partenariat avec les municipalités, afin d'avoir une meilleure idée des moyens d'intervention potentiels.

Figure 6.12 – Proportions des membres des fédérations sportives, par catégorie d'âge, en 2021



Source : Reddition de comptes du SSLAPPA.

Pour l'obtention d'une plus grande perspective, le nombre de membres d'un groupe d'âge a été comparé au nombre de citoyens québécois de la même tranche d'âge. Cela a permis d'estimer que 50 % des jeunes Québécois pourraient être membres d'une fédération sportive comparativement à 5 % chez les plus âgés. Comme les jeunes peuvent être inscrits à plus d'une fédération et que certains d'entre eux peuvent pratiquer un sport sans nécessairement en être membres, la portée réelle du nombre de membres est difficile à mesurer et donc surestime possiblement la situation. En revanche, il semble exister un potentiel de croissance et d'élargissement des clientèles.

⁴⁴ Gruneau, Richard (2016). Goodbye, Gordie Howe: Sport Participation and Class Inequality in the « Pay for Play » Society. Dans D. Taras et C. Waddell (dir.), *How Canadians Communicate V: Sports* (p. 223-246). University of British Columbia : UBC Press.

Tableau 6.1 – Rapport entre le nombre de membres déclarés d’une fédération sportive et la population québécoise, par catégorie d’âge, en 2021

	Membres d’une fédération	Population québécoise	Ratio
5-11 ans	297 060	696 432	43 %
12-17 ans	226 153	657 771	34 %
18-34 ans	130 693	1 808 886	7 %
35-49 ans	88 024	1 693 398	5 %
50-64 ans	54 564	1 786 886	3 %
65 ans et plus	29 976	1 749 372	2 %

Sources : Reddition de comptes du SSLAPPA et Institut de la statistique du Québec (ISQ).

L’évolution du nombre de membres d’une fédération sportive par région entre 2015 et 2021 est à géométrie variable. Les régions avec une faible densité de population accusent généralement un recul comparativement aux régions à densité plus élevée, qui observent une croissance de ce nombre de membres. La hausse généralisée de celui-ci semble donc voiler l’existence d’une diminution dans les régions à densité faible comme l’Est-du-Québec (-98 %), la Mauricie (-71 %), l’Estrie (-67 %) et la Côte-Nord (-62 %). Cette diminution a probablement été affectée par la crise sanitaire, mais signifie également que certaines régions semblent connaître un rebond plus rapide que d’autres.

Tableau 6.2 – Pourcentage d’évolution du nombre de membres déclarés d’une fédération sportive par région, de 2015 à 2021

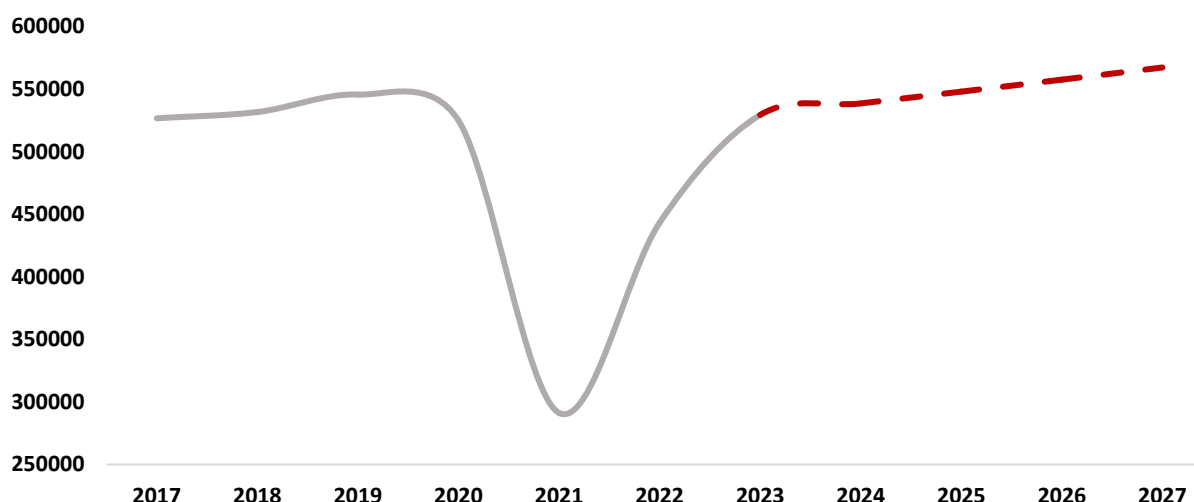
Région	Variation 2015-2021
Capitale-Nationale	243 %
Chaudière-Appalaches	231 %
Lac Saint-Louis	69 %
Montréal	63 %
Laurentides	60 %
Laval	22 %
Richelieu	-2 %
Sud-Ouest	-3 %
Rive-Sud	-9 %
Abitibi-Témiscamingue	-17 %
Saguenay–Lac-Saint-Jean	-19 %
Bourassa	-25 %
Lanaudière	-35 %
Outaouais	-39 %
Centre-du-Québec	-45 %
Côte-Nord	-62 %
Estrie	-67 %
Mauricie	-71 %
Est-du-Québec	-98 %

Source : Reddition de comptes du SSLAPPA.

Bien que très intéressantes, les données ci-dessus ne permettent pas de saisir complètement l'effet de la pandémie de COVID-19. Afin d'offrir un premier regard sur ces éléments, les rapports annuels de gestion des 15 fédérations sportives comptant le plus de membres ont été finement analysés. L'exercice a permis de constituer un échantillon d'environ 500 000 membres.

Afin de faciliter la lisibilité, les données manquantes ont été remplacées par celles disponibles pour l'année suivante. Une surestimation ou sous-estimation est donc possible pour l'évolution avant la crise sanitaire puisque certaines données étaient manquantes pour la période de 2017 à 2019. Ces résultats permettent d'observer un rebond vigoureux de la participation à partir de 2021. Cependant, le rebond général observable après la pandémie pourrait laisser place à un retour à la situation d'avant 2019 dès 2024. Force est donc de reconnaître que l'évolution du nombre de membres en fédération ne semble pas illustrer une accélération qui permettrait de supporter l'hypothèse selon laquelle la PAPSL serait en voie d'atteindre ses cibles chez les jeunes.

Figure 6.13 – Évolution estimée du nombre de membres des fédérations sportives, selon un échantillon de celles-ci, de 2016 à 2027⁴⁵



Sources : Rapports annuels de gestion des fédérations sportives⁴⁶.

Concernant la population totale, l'objectif d'accroître de 10 % la proportion de personnes qui font le volume minimal recommandé d'activité physique ne peut être représenté de la même façon puisque la majorité des adultes sont généralement inscrits dans un mode d'organisation privée, municipale ou informel et que des données agrégées concernant les personnes qui pratiquent une activité physique ne sont pas disponibles. En revanche, la régression observable dans l'Enquête québécoise sur la santé de la

⁴⁵ Il est à noter que la définition de la variable « membre » peut différer de fédération en fédération étant donné que les rapports annuels de gestion ne sont pas standardisés à l'instar de la reddition de comptes du MEQ. L'objectif est donc d'observer l'évolution du pourcentage davantage que l'exactitude du nombre de membres, ce qui permet également de souligner l'enjeu de l'absence d'une donnée standardisée pour l'évolution du nombre de membres qui pratiquent une activité physique en faisant partie d'une fédération.

⁴⁶ Échantillon de fédérations (529 000) : patinage de vitesse, judo, volleyball, tir, athlétisme, badminton, basketball, baseball, natation, patinage, sports cyclistes, ski alpin, gymnastique, soccer et hockey sur glace.

population des années 2014-2015 (52 % des répondants sont actifs ou moyennement actifs) et 2020-2021 (45 % des répondants sont actifs ou moyennement actifs) permet de soutenir l’hypothèse selon laquelle l’objectif ne sera probablement pas atteint en 2027. De plus, la portée très large de la Politique voile les besoins du groupe de Québécois qui ne fait pas suffisamment d’activité physique, sans qui, selon la même étude, il était impossible d’atteindre l’objectif. En définitive, ces résultats illustrent l’importance pour le Ministère de disposer d’un meilleur suivi de l’évolution du nombre de personnes de tout âge pratiquant une activité physique, et ce, selon les principaux contextes de pratique, afin d’évaluer le besoin avec plus de précision, le réalisme de ses ambitions tout comme l’effort à déployer pour les atteindre.

Sur le plan du loisir, les données disponibles ne permettent pas d’offrir le même type de portrait. La PAPSL ne comporte aucun objectif à ce sujet. Par conséquent, l’analyse se concentrera sur les données collectées auprès des partenaires du Ministère. Ce dernier soutient, entre autres, les CCL et les ONL, dont la mission et la portée attendue découlent d’un besoin local, les ONL offrant un soutien provincial, mais à des initiatives de loisir plus « auto-organisées » comparativement aux fédérations sportives. Il est aussi difficile d’identifier un besoin général en matière de loisirs, les bienfaits dépendant en grande partie des types de loisirs offerts, lesquels sont variés et de plus en plus virtuels. Le prochain tableau permet d’observer que, malgré l’absence de campagnes de promotion provinciales comme celles qui concernent l’activité physique, l’évolution du nombre d’inscriptions et la fréquentation pré-pandémique sont à la hausse⁴⁷.

Tableau 6.3 – Évolution de la fréquentation des activités offertes, du nombre d’inscriptions à ces activités et du financement total des CCL, de 2017-2018 à 2019-2020

	2017-2018	2018-2019	2019-2020	Variation 2018-2020
Inscriptions	312 787	407 726	412 154	32 %
Fréquentation avec inscription	3 525 072	4 169 880	3 694 717	5 %
Fréquentation sans inscription	1 159 505	1 290 102	1 753 193	52 %
Fréquentation totale	4 684 577	5 459 982	5 447 910	16 %
Financement total	4 751 28 \$	5 284 080 \$	5 403 154 \$	14 %

Sources : Système Radar et reddition de comptes 2019-2020⁴⁸.

De plus, selon une évaluation réalisée en 2022⁴⁹, 25 % des participants aux activités des CCL sondés considéraient qu’ils utilisaient davantage les services offerts en 2023 et la grande majorité des répondants

⁴⁷ Un retard dans la compilation limite l’analyse à la période s’étendant de 2017-2018 à 2019-2020.

⁴⁸ Les CCL qui existaient en 2017-2018, mais qui ont été retirés du programme par la suite ne sont plus pris en compte dans le calcul visant à évaluer l’évolution annuelle du financement des CCL pour lesquels celui-ci a été maintenu par rapport au volume de la fréquentation avec ou sans inscription ainsi qu’au nombre d’inscriptions. Le Centre de loisirs et d’animation culturelle de Guybourg a également été retiré, car les données récentes de sa reddition de comptes n’étaient pas disponibles. Le nombre de CCL est donc de 58 comparativement aux données présentées à la section précédente et le budget total est plus faible que celui pris en considération à la question d’évaluation 4.

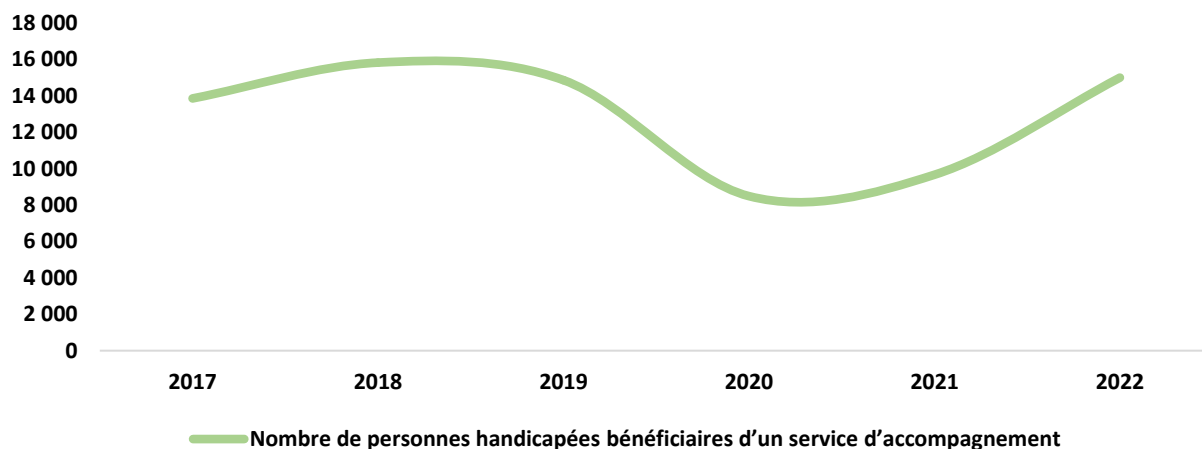
⁴⁹ Rapport d’évaluation du Programme d’aide financière aux centres communautaires de loisir (PAFCCL), 2021-2022.

étaient très satisfaits de ces services. Ces résultats pointent vers une augmentation de la pratique du loisir en CCL. Concernant les ONL, les données de fréquentation sont de trop faible qualité pour que le même type d'analyse soit réalisé.

6.1.2 Orientation 2 : Faciliter la participation des personnes, des groupes ou des communautés qui ont des besoins particuliers

Les personnes handicapées sont un autre groupe à risque de devenir inactif. Par conséquent, une amélioration de la réponse à leurs besoins est également un vecteur permettant de rejoindre des personnes à besoins particuliers. C'est pourquoi le SSLAPPA s'inscrit dans le Plan d'action à l'égard des personnes handicapées 2023-2026, qui, par l'analyse des données qui en découlent, permet d'observer que la légère diminution du nombre de personnes handicapées bénéficiaires d'un service d'accompagnement en 2019 a été grandement exacerbée par la crise sanitaire. Selon les dernières données disponibles, cette chute semble se résorber et la situation est même en voie de dépasser celle du contexte pré-pandémique grâce à une multiplication par trois du soutien financier accordé avant cette crise (voir section portant sur la mise en œuvre).

Figure 6.14 – Évolution du nombre de personnes handicapées bénéficiaires d'un service d'accompagnement, de 2016 à 2023



Sources : Système Radar et SSLAPPA.

Le nombre d'heures d'accompagnement a connu une croissance, passant de 80 000 en 2020 à 127 000 en 2022, une augmentation proportionnellement plus importante que celle du nombre de personnes handicapées bénéficiaires d'un service d'accompagnement. Cependant, la hausse du financement n'aura probablement pas pour effet de tripler le nombre de personnes handicapées soutenues, mais plutôt d'atteindre un équilibre entre la demande de soutien et le niveau d'intensité nécessaire pour offrir un appui qui répond aux besoins « dans des conditions équivalentes à celles des autres participants⁵⁰ ».

⁵⁰ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

6.1.3 Orientation 3 : Faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau

Un dernier volet important est celui du cheminement des athlètes vers l'excellence, qui, de façon plus modeste, entre dans la conception proposée dans la PAPSL pour l'accessibilité puisqu'un moins grand nombre d'organismes en sont responsables, l'échantillon de répondants passant de 136 à 61. Une majorité des fédérations sportives ont observé une amélioration importante contre seulement 14 % qui ont dit avoir noté une détérioration, laquelle se concentrait principalement à Montréal. Ces résultats sont corroborés par ceux relatifs aux entités de recherche, qui n'ont observé que de l'amélioration, tout comme les employés du SSLAPPA, qui, plus modestement, ont constaté légèrement plus d'amélioration que de détérioration.

Tableau 6.4 – Perceptions des fédérations sportives et des URLS sur l'évolution du processus de cheminement des athlètes vers l'excellence

	Amélioration	Stabilité	Détérioration
Fédérations sportives	62 %	24 %	14 %
Unités régionales de loisir et de sport (URLS)	50 %	50 %	0 %
Total général	52 %	39 %	8 %

Source : Sondage destiné aux organismes – *De manière générale, comment a évolué le processus de cheminement des athlètes vers l'excellence?*

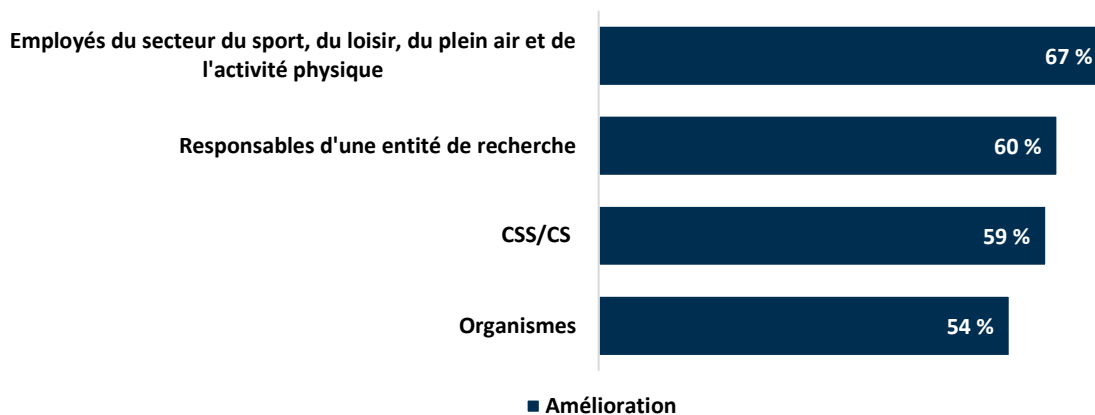
6.2 Enjeu 2 – La qualité de l'expérience

6.2.1 Orientation 4 : Offrir un environnement stimulant, sécuritaire et respectueux qui convient au niveau de développement des participantes et des participants

Définir la qualité de l'expérience comme découlant d'un environnement stimulant, sécuritaire et respectueux qui convient au niveau de développement des participants permettent d'établir trois variables difficiles à évaluer directement sans l'institutionnalisation de sondages de satisfaction chez les organisations qui offrent des services en matière d'activité physique, de sport et de loisir. C'est pourquoi cette section s'appuie sur la perception des parties prenantes et des données plus indirectes comme celles de l'EQSP, qui porte sur les blessures des participants.

Tous les répondants au sondage ont observé une amélioration de l'offre d'environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent au niveau de développement des participants depuis 2017. Les perceptions d'une détérioration se concentrent généralement chez les organismes représentant des camps de jour et des ONL, les autres répondants montrant des résultats plutôt similaires.

Figure 6.15 – Perceptions des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes sur l'évolution de l'offre d'environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent aux participants depuis 2017⁵¹



Sources : Sondage destiné aux entités de recherche, aux employés du SSLAPPA et aux organismes – *De manière générale, comment ont évolué les environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent au niveau de développement des participants?*

Sondage destiné aux CSS/CS – *De manière générale, comment a évolué l'état des lieux de pratique (gymnases, équipement et cours d'école) que votre réseau utilise dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir?*

Du côté des CSS/CS, une analyse régionale des réponses permet d'observer que les perceptions d'une détérioration ou d'une stabilité sont principalement concentrées dans des régions densément peuplées telles que les Laurentides, la Montérégie et Montréal, une réalité qui mériterait d'être explorée davantage.

Tableau 6.5 – Perceptions des CSS/CS sur l'évolution de l'état des lieux de pratique (gymnases, équipement et cours d'école) utilisés par ces derniers pour l'activité physique, le sport et le loisir depuis 2017, par regroupement de régions

CSS/CS	Amélioration	Stabilité	Détérioration
Densité faible	58 %	25 %	17 %
Densité moyenne	67 %	7 %	27 %
Densité élevée	42 %	8 %	50 %
Total	56 %	13 %	31 %

Source : Sondage destiné aux CSS/CS – *De manière générale, comment a évolué l'état des lieux de pratique (gymnases, équipement et cours d'école) que votre réseau utilise dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir?*

⁵¹ Il est à noter que la question posée aux CSS/CS était légèrement différente afin de mieux représenter leur réalité.

Pour ce qui est des organismes, les résultats généraux sont relativement similaires : une amélioration est observée dans une faible majorité de régions (53 %). En revanche, la perception d'une détérioration est plus faible pour les organismes, les répondants de ces groupes observant davantage de stabilité. Cet état de situation souligne malgré tout, comme pour les CSS/CS, la possibilité de ne pas atteindre les objectifs de la PAPSL, pour lesquels on ne peut se contenter d'une stabilité. De plus, la relation observable chez les CSS/CS semble s'inverser pour les organismes puisque ce sont les régions à densité faible qui montrent le moins d'amélioration.

Tableau 6.6 – Perceptions des organismes sur l'évolution des environnements stimulants, sécuritaires et respectueux depuis 2017, par regroupement de régions

Organismes	Amélioration	Stabilité	Détérioration
Densité faible	40 %	50 %	10 %
Densité moyenne	50 %	42 %	8 %
Densité élevée	57 %	37 %	6 %
Total	53 %	40 %	7 %

Source : Sondage destiné aux organismes – *De manière générale, comment ont évolué les environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent au niveau de développement des participants offerts ou soutenus par votre organisation dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir?*

De manière générale, l'évolution de la proportion des victimes d'une blessure chez la population québécoise est demeurée relativement stable entre 2008 et 2021, et ce, malgré la dernière mesure réalisée durant la pandémie. En revanche, l'analyse selon le genre illustre une potentielle augmentation de la proportion des blessures chez les femmes, pour qui elle est passée de 9 % en 2008 à 11 % en 2021. Les adultes de 15 à 24 ans voient, de leur côté, une baisse de leur proportion depuis 2008 comparativement aux personnes de 65 ans et plus, qui observent une augmentation. Toutefois, les plus jeunes subissent davantage de blessures en raison de la pratique d'un sport ou de l'exercice physique (63 % de leurs blessures) que les membres des autres catégories d'âge.

Tableau 6.7 – Évolution de la proportion des victimes d’une blessure⁵² non intentionnelle chez la population de 15 ans et plus au Québec et de la proportion des victimes d’une blessure liée à l’exercice physique ou au sport, par sexe et catégorie d’âge, en 2021⁵³

	Proportion des victimes d’une blessure non intentionnelle			Proportion des victimes d’une blessure liée au sport ou à l’exercice physique
	2008	2015	2021	2021
Total	11 %	12 %	12 %	38 %
Hommes	13 %	13 %	12 %	42 %
Femmes	9 %	11 %	11 %	33 %
15-24 ans	18 %	17 %	14 %	63 %
25-44 ans	12 %	13 %	12 %	42 %
45-64 ans	9 %	12 %	12 %	29 %
65 ans et plus	7 %	8 %	9 %	20 %

Source : Enquête québécoise sur la santé de la population – 2008, 2014-2015, 2020-2021.

Le sport et l’exercice physique représentent maintenant près de 40 % de toutes les blessures non intentionnelles des répondants comparativement à 25 % en 2008. Les proportions observées entre 2015 et 2021 sont similaires.

Tableau 6.8 – Évolution de la proportion des blessures liées à l’exercice physique ou au sport chez la population de 15 ans et plus au Québec, par sexe, de 2008 à 2021

	2008	2015	2021
Total	25 %	39 %	38 %
Hommes	31 %	45 %	42 %
Femmes	16 %	32 %	33 %

Source : Enquête québécoise sur la santé de la population – 2008, 2014-2015, 2020-2021⁵⁴.

Les données précédentes illustrent que les blessures restent un enjeu important, d’autant plus que la dernière étude, réalisée en 2016 par le Bureau d’information et d’études en santé des populations, indiquait un taux de blessure de 167 pour 100 000 habitants et que les quatre types de blessures (entorse ou foulure; tendinite, bursite ou périostite; claquage musculaire; fracture) les plus récurrentes représentaient environ 75 % du total, un résultat qui permet de cibler le type de prévention à privilégier afin de maximiser les efforts déployés.

⁵² Blessure assez grave pour limiter les activités normales de la personne.

⁵³ Il est à noter que les méthodes de collecte ont évolué entre les enquêtes, mais que les indicateurs utilisés ne font pas partie de ceux considérés comme non comparables par l’Enquête québécoise sur la santé de la population 2014-2015 : *Comparabilité des données de la deuxième édition de l’enquête* (version révisée).

⁵⁴ Ibid.

Tableau 6.9 – Proportions des blessures et des parties du corps atteintes lors de la pratique d’activités sportives et récréatives au Québec, selon leur nature, en 2015-2016

Nature de la blessure	Proportion
Entorse ou foulure	35 %
Tendinite, bursite ou périostite	16 %
Claquage musculaire	12 %
Fracture	12 %
Commotion ou autre traumatisme cérébral	6 %
Éraflure, meurtrissure ou cloque	5 %
Déchirure ligamentaire ou musculaire	5 %
Dislocation	4 %
Lésion des organes internes	3 %
Coupure, perforation ou plaie ouverte	2 %

Source : INSPQ, *Étude des blessures subies au cours de la pratique d’activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016*.

Dans un même ordre d’idée, le SSLAPPA élabore les cadres normatifs des différents programmes en s’appuyant sur un cadre législatif et réglementaire concernant la création d’environnements favorisant la pratique. Par exemple, la *Loi sur la sécurité dans les sports* souligne « que le ministre [...] est chargé de veiller à ce que la sécurité et l’intégrité des personnes dans la pratique d’activités sportives soient assurées » (article 20) et l’Avis sur l’éthique en loisir et en sport met en évidence l’importance pour les organismes de privilégier une « approche globale basée sur des valeurs reconnues et partagées. Forts de ce consensus, ils pourront alors réaffirmer les objectifs associés à la pratique du loisir et du sport et, ainsi, favoriser un environnement sûr et accueillant »⁵⁵.

Un cadre réglementaire n’est pas une garantie d’environnements stimulants, sécuritaires et respectueux qui conviennent au niveau de développement des participants. C’est pourquoi, en raison de l’absence d’études antérieures à 2016 sur les blessures subies au cours de la pratique d’activités sportives et récréatives au Québec, le Ministère risque de ne pas pouvoir agir si les ressources financières déployées n’ont pas l’effet escompté.

Comme l’EQSP est réalisée tous les six ans, les prochains résultats devraient être disponibles autour de l’échéance de la PAPSL (2027). Il sera donc pertinent de déterminer si l’évolution des résultats présentés précédemment est corroborée par ceux des sondages menés auprès des employés du SSLAPPA ainsi que de ses partenaires.

⁵⁵ Ministère de l’Éducation, du Loisir et du Sport (2006) Avis sur l’éthique en loisir et en sport.

En définitive, force est de constater que les différents résultats offrent un portrait modeste sur le plan de l'amélioration de la qualité de l'expérience. Cette variable est importante pour le maintien de la pratique de l'activité physique selon une étude de 2021, qui se concentrait sur la pratique en salle d'entraînement chez les débutants :

« In novice exercisers, regular exercise at three, six, and 12 months was associated with higher scores of the motive “enjoyment,” self-efficacy (“sticking to it”), and social support compared with non-regular exercise. Our results show that the majority of new fitness club members do not achieve regular exercise behavior⁵⁶. »

Ainsi, la conclusion de cette étude souligne l'importance d'avoir du plaisir pour maintenir une pratique constante, une variable que le Ministère et son réseau ne mesurent pas. De plus, il ne s'agit pas seulement d'attirer les personnes vers la pratique de l'activité physique, mais également de déployer les conditions qui leur permettront de conserver leurs nouvelles habitudes de vie. Par conséquent, ce déterminant s'ajoute à l'âge, au genre, à l'état de santé, à l'aménagement du territoire, au système de transport, aux facteurs génétiques, à l'obésité, etc., qui sont tous des éléments centraux dans une compréhension holistique de la « qualité de l'expérience » dont le concept de qualité dépasse l'environnement de pratique.

6.3 Enjeu 3 – La promotion

6.3.1 Orientation 5 : Valoriser les activités physiques, les sports et les loisirs

Depuis 2020, soit trois ans après le déploiement de la PAPSL, le Ministère a mené au moins une campagne de valorisation du sport et de l'activité physique par année, comme le montre le tableau ci-dessous.

Tableau 6.10 – Liste des campagnes de valorisation de l'activité physique et du sport prises en charge par le MEQ depuis 2017⁵⁷

Année de déploiement	Titre de la campagne de valorisation
2023-2024	<i>Le 2 mai, choisis ton terrain de jeu</i> [rediffusion] (mai 2023)
	<i>Beaucoup de plaisir!</i> [rediffusion] (septembre 2023)
2022-2023	<i>Le 2 mai, choisis ton terrain de jeu</i> (mai 2022)
	<i>Beaucoup de plaisir!</i> (mai et juin 2022)
2021-2022	<i>Bouge comme tu veux, tout le plaisir est pour toi</i> (décembre 2021)
2020-2021	<i>Le plaisir de bouger, ça se voit et ça s'entend</i> (mars 2021)

Source : Direction des communications du MEQ.

⁵⁶ Gjestvang, Christina, Abrahamsen, Frank, Stensrud, Trine et Haakstad, Lene A. H. (2021). What Makes Individuals Stick to Their Exercise Regime? A One-Year Follow-Up Study Among Novice Exercisers in a Fitness Club Setting. *Frontiers in Psychology*, May 28, 12:638928. DOI : [10.3389/fpsyg.2021.638928](https://doi.org/10.3389/fpsyg.2021.638928). PMID : [34 122 230](https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/34122230/); PMCID : [PMC8194699](https://pubmed.ncbi.nlm.nih.gov/PMC8194699/).

⁵⁷ Le MEQ finance également des organisations qui font parfois des campagnes de promotion de l'activité physique et du sport telles que Sportcom, M361 et Fillactive.

Bien que ces campagnes n'aient pas toutes fait l'objet d'une analyse, celle de 2021⁵⁸ donne une idée de leur portée. Un peu moins du tiers (29 %) de la population québécoise a eu connaissance de cette campagne et 34 % des 13 à 17 ans, qui représentent la cible directe de la PAPSL, ont été rejoints. Parmi les répondants, 45 % ont affirmé que cette campagne les faisait réfléchir à leur pratique en matière d'activités physiques et sportives et 42 % ont mentionné qu'elle leur donnait le goût de s'adonner à une ou à des activités de ce type. L'utilisation de la PAPSL comme outil de communication et de promotion semble toutefois modeste depuis 2019. Par exemple, la Rencontre sur le développement du sport au Québec, qui a lieu tous les deux ans, s'est déroulée en 2019 et en 2023 sans faire référence de manière significative à la Politique.

Le Ministère soutient aussi ses partenaires des domaines de l'activité physique, du sport et du plein air, afin qu'ils investissent dans la promotion de leurs activités en plus de déployer des campagnes provinciales de promotion de l'activité physique.

Le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation permet de faire ressortir les perceptions des différents partenaires du MEQ concernant l'évolution de la promotion de l'activité physique depuis 2017. La majorité des organismes ont observé une amélioration à cet égard. En revanche, les niveaux de perception sont particulièrement différents chez les ONL et les URLS, qui ont noté une amélioration particulièrement élevée comparativement aux CCL, dont la vision est plus modérée. Les fédérations sportives sont le groupe ayant remarqué le moins d'amélioration, et ce, malgré le déploiement de campagnes publicitaires provinciales sur l'activité physique et le sport dans les dernières années.

Tableau 6.11 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs depuis 2017, par type d'organismes

	Amélioration	Stabilité	Détérioration
Organismes nationaux de loisir (ONL)	92 %	8 %	0 %
Unités régionales de loisir et de sport (URLS)	80 %	10 %	10 %
Centres communautaires de loisir (CCL)	73 %	22 %	5 %
Fédérations sportives	56 %	40 %	4 %
Promotion générale	72 %	24 %	5 %

Source : Sondage destiné aux organismes – *De manière générale, comment a évolué la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs?*

Il s'agit d'un enjeu majeur compte tenu du niveau d'ambition des objectifs de la PAPSL, présenté précédemment, d'autant plus que, lorsque le sondage porte sur la promotion générale effectuée depuis 2017 et ciblant la population québécoise peu ou non active, les résultats sont plus faibles d'environ 10 % pour les fédérations sportives et les CCL comparativement aux URLS et aux ONL, qui montrent des résultats stables.

⁵⁸ Segma Recherche (2022). Évaluation de la campagne de valorisation de l'activité physique (n = 264).

Figure 6.16 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs auprès des personnes peu ou non actives depuis 2017



Source : Sondage destiné aux organismes – *De manière générale, comment a évolué la promotion de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs auprès des personnes peu ou pas actives (filles et femmes, aînés, personnes issues de l'immigration, personnes à faible revenu, personnes handicapées, etc.)?*

En définitive, force est de constater que les campagnes publicitaires réalisées depuis 2016 ne semblent pas cibler suffisamment les Québécois définis comme inactifs ou risquant de le devenir. Lors de l'Enquête québécoise sur la santé de la population 2020-2021, 62 % des répondants de 15 ans et plus étaient soit sédentaires⁵⁹ (48 %) ou un peu actifs (14 %), une cible que l'INSPQ a également identifiée dans un rapport récent⁶⁰. Selon les dernières données recueillies par l'INSPQ dans le cadre de la pandémie, 75 % des adultes québécois étaient soit sédentaires⁶¹ (51 %) ou peu actifs (24 %) en janvier 2023, les résultats étant identiques chez les hommes et les femmes⁶².

6.3.2 Orientation 6 : Valoriser et promouvoir le bénévolat dans les activités physiques, les sports et les loisirs

Selon les orientations de la PAPSL, les exercices de promotion ont pour objectif d'accroître la pratique de l'activité physique, mais également d'attirer vers ce domaine des bénévoles et du personnel rémunéré, qui sont des ressources indispensables à l'offre de services des partenaires du MEQ. Selon le sondage réalisé dans le cadre de l'évaluation, les fédérations sportives (40 %), les ONL (38 %) et les CCL (30 %) perçoivent une détérioration de la promotion du bénévolat depuis 2017. Les URLS ne sont pas du même avis, 60 % d'entre elles témoignant plutôt d'une amélioration.

⁵⁹ Dans ce document, l'INSPQ définit un comportement sédentaire comme : « Un comportement sédentaire correspond à toute situation d'éveil caractérisée par une dépense énergétique inférieure à 1,5 équivalent métabolique (MET2) en position assise, inclinée ou allongée. »

⁶⁰ Institut national de santé publique du Québec (2022). *Réduire la sédentarité : une nouvelle cible d'action en promotion de la santé*. <https://www.inspq.qc.ca/publications/3287>

⁶¹ Pour cette enquête, l'INSPQ définit le niveau « sédentaire » comme la pratique d'activité physique « Moins d'une fois par semaine ».

⁶² Institut national de santé publique du Québec (2023). *Pandémie et pratique d'activité physique – Résultats du 4 avril 2023*. <https://www.inspq.qc.ca/covid-19/sondages-attitudes-comportements-quebecois/pratidie-activite-physique-avril-2023>

Tableau 6.12 – Perceptions des organismes sur l'évolution de la promotion du bénévolat dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir depuis 2017, par type d'organismes

Bénévolat	Amélioration	Stabilité	Détérioration
Unités régionales de loisir et de sport (URLS)	60 %	40 %	0 %
Organismes nationaux de loisir (ONL)	33 %	17 %	38 %
Centres communautaires de loisir (CCL)	30 %	35 %	30 %
Fédérations sportives	14 %	43 %	40 %
Total général	29 %	36 %	31 %

Source : Sondage destiné aux organismes – *De manière générale, comment a évolué la promotion du bénévolat dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir?*

Selon un sondage récent (2021) mené par le Réseau de l'action bénévole du Québec (RABQ) auprès de bénévoles, l'enjeu relatif au bénévolat se serait probablement accentué avec la pandémie, qui a exercé une pression importante sur l'offre de ces ressources au Québec. La comparaison des estimations des répondants quant au nombre d'heures de bénévolat qu'ils ont réalisées avant et pendant la pandémie révèle une hausse marquée de la proportion des personnes qui ne faisaient plus de bénévolat et une réduction substantielle de la proportion de celles qui en effectuaient le plus.

Tableau 6.13 – Évolution du nombre d'heures de bénévolat constaté avant la pandémie de COVID-19 et depuis le début de celle-ci

	0	Moins de 5 heures	De 5 à 9 heures	De 10 à 14 heures	De 15 à 19 heures	De 20 à 29 heures	De 30 à 49 heures	50 heures ou plus
Nombre d'heures avant la pandémie	4 %	9 %	16 %	16 %	12 %	18 %	15 %	10 %
Nombre d'heures depuis le début de la pandémie	23 %	12 %	15 %	13 %	8 %	13 %	10 %	6 %

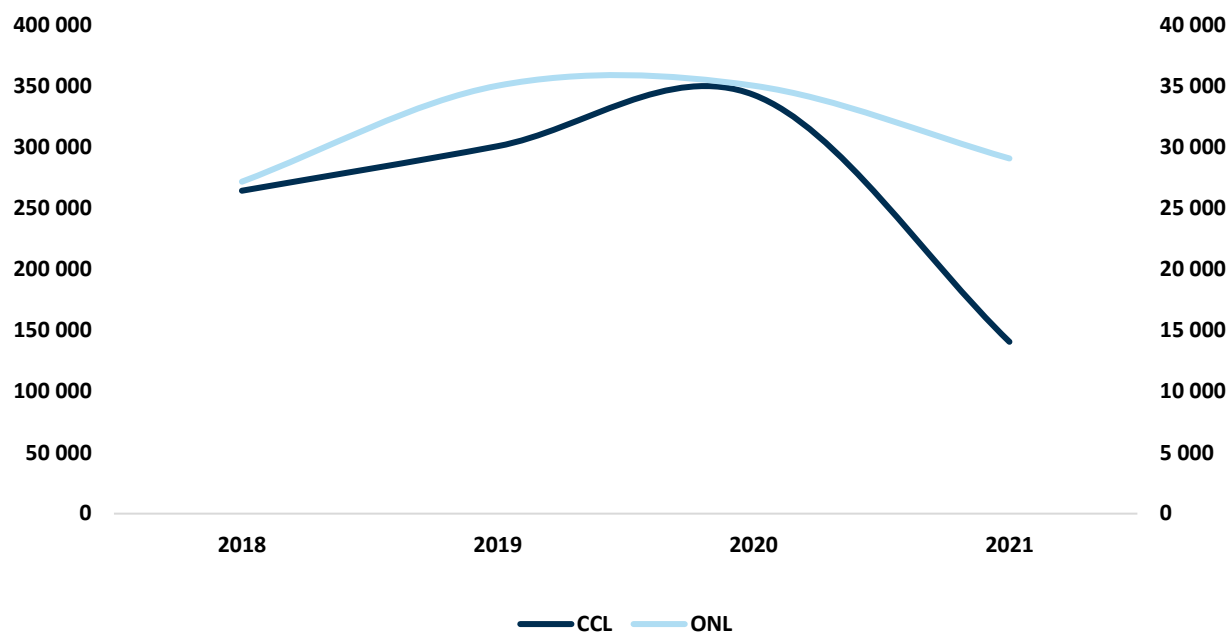
Source : Réseau de l'action bénévole du Québec, *Le bénévolat en temps de pandémie*, 2021.

Selon les données du SSLAPPA, le nombre d'heures de bénévolat chez les CCL et les ONL étaient en hausse entre 2018 et 2020. Cette tendance s'est renversée en 2021, la pandémie ayant fait chuter le bénévolat de 17 % chez les ONL et de 59 % chez les CCL⁶³.

Figure 6.17 – Évolution du nombre d'heures annuel de bénévolat chez les CCL et les ONL, de 2018 à 2021⁶⁴

⁶³ Il serait intéressant d'explorer en détail cette différence qui est difficilement explicable avec les données actuelles.

⁶⁴ Il est à noter que les données tirées de la reddition de comptes des ONL sont de faible qualité. Un échantillon de 12 ONL sur 24 a donc été sélectionné afin de mesurer une tendance comparable. De plus, la compilation incomplète des redditions de compte des CCL a nécessité la sélection d'un échantillon de 38 CCL sur 60.

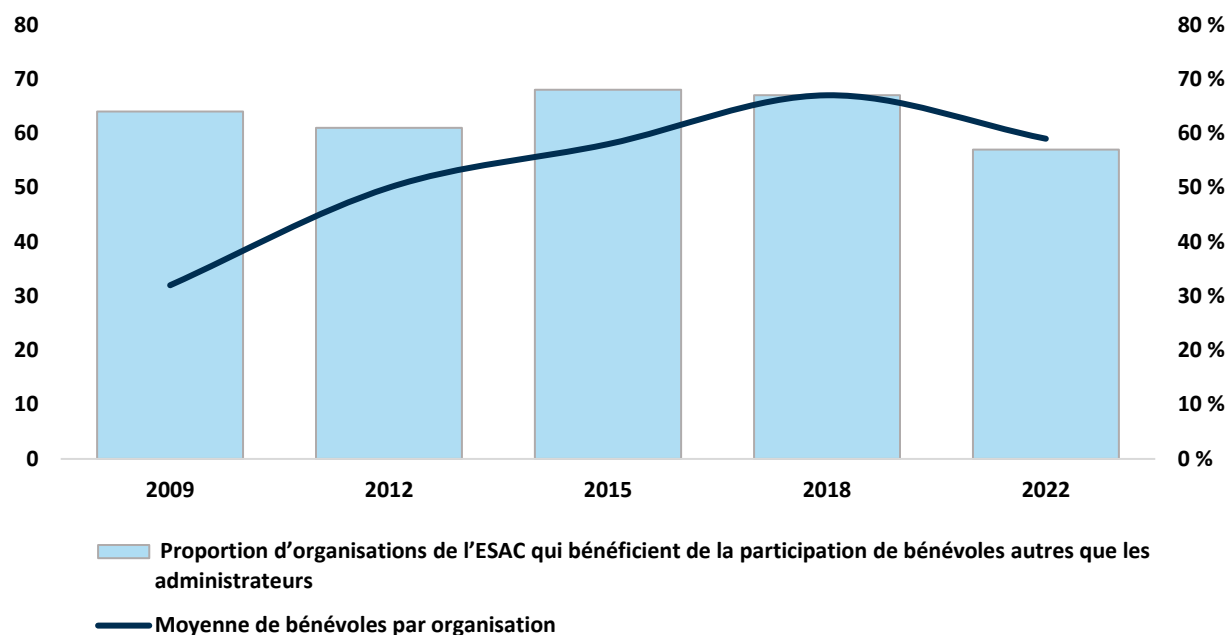


Source : Reddition de comptes des CCL et des ONL.

Une enquête réalisée tous les trois ans par le Comité sectoriel de main-d’œuvre de l’économie sociale et de l’action communautaire (CSMO-ESAC) permet d’élargir le portrait partiel découlant de l’absence de mesures récurrentes mises en œuvre au Québec⁶⁵. Cette enquête révèle un portrait assez similaire à celui des CCL et des ONL avec une moyenne à la baisse pour le nombre de bénévoles depuis 2020. Par ailleurs, la stabilité de la proportion des organisations qui bénéficient de la participation de bénévoles autres que les administrateurs illustre un potentiel défi d’attraction chez un peu plus de 30 % des organisations qui n’en ont pas.

⁶⁵ Le questionnaire a permis de rejoindre « 1241 organisations : 391 regroupements; 255 entreprises d’économie sociale et 926 organismes communautaires. Parmi ces organismes communautaires, on compte 296 organismes d’action communautaire, 559 organismes d’action communautaire autonome (ACA) et 71 organismes communautaires ayant un ou plusieurs volets d’économie sociale ».

Figure 6.18 – Évolution de la proportion des organisations d'économie sociale et d'action communautaire (ESAC) qui bénéficient de la participation de bénévoles et moyenne de bénévoles par organisation, de 2009 à 2022



Source : Enquête Repères en économie sociale et en action communautaire (CSMO-ESAC), 2009, 2012, 2015, 2018 et 2022.

Par conséquent, le bénévolat est crucial pour la mise en œuvre de la Politique puisqu'il permet « la réalisation des programmes d'activités physiques, de sports et de loisirs des organisations locales, régionales et nationales et contribuent aussi au développement harmonieux et optimal des athlètes »⁶⁶. Selon la lecture actuelle, les effets des interventions en cette matière sont plutôt mitigés.

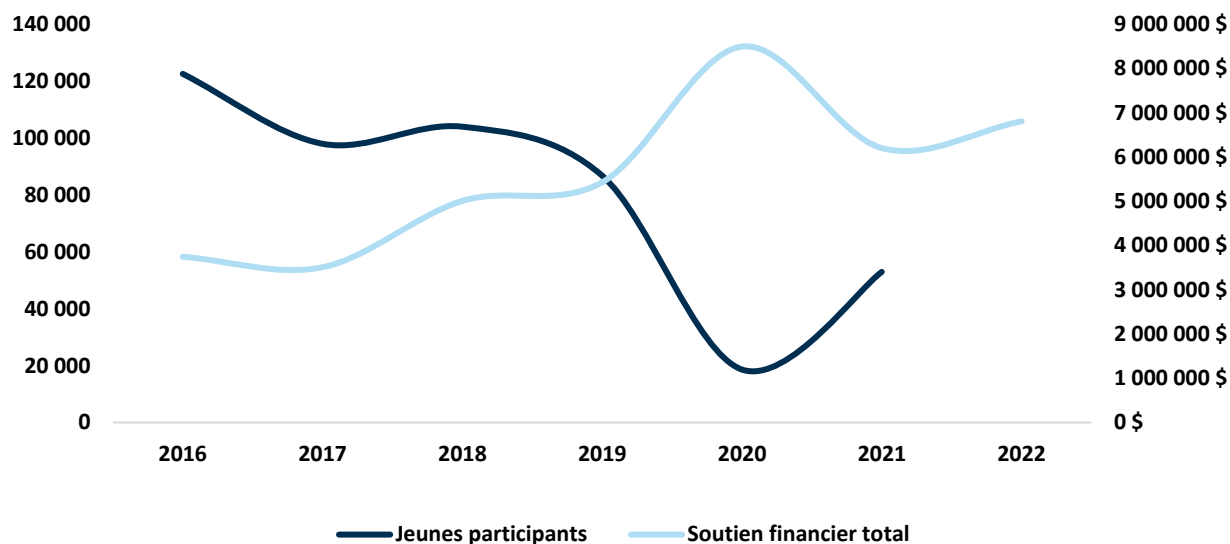
6.3.3 Orientation 7 : Promouvoir le sport de haut niveau et faire connaître les athlètes québécois de l'élite internationale

Le secteur contribue au déploiement d'initiatives de promotion, dont « Jouez gagnant! », par son soutien à l'INSQ. Cette mesure, qui s'adresse principalement aux enfants et aux adolescents, permet aux écoles, aux municipalités, aux organisations sportives et aux organismes communautaires d'avoir accès à des conférences gratuites d'athlètes de haut niveau et de promouvoir les bienfaits de l'activité physique et du sport. Comme le présente le graphique ci-dessous, la portée de cette initiative reculait avant la pandémie malgré la hausse globale du financement. Elle semble toutefois faire l'objet d'un rebond postpandémique.

Il est impossible dans ce rapport de juger des effets concrets de cette initiative sur les jeunes. Le coût de revient par jeune pourrait faire l'objet d'un suivi particulier pour permettre de juger de l'efficacité de cette mesure.

⁶⁶ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

Figure 6.19 – Évolution du soutien financier du MEQ pour le nombre de jeunes participants à l’initiative « Jouez gagnant! », de 2016 à 2022



Sources : Système Radar et rapport annuel de gestion de l’INSQ.

6.4 Enjeu 4 – Le leadership et la concertation

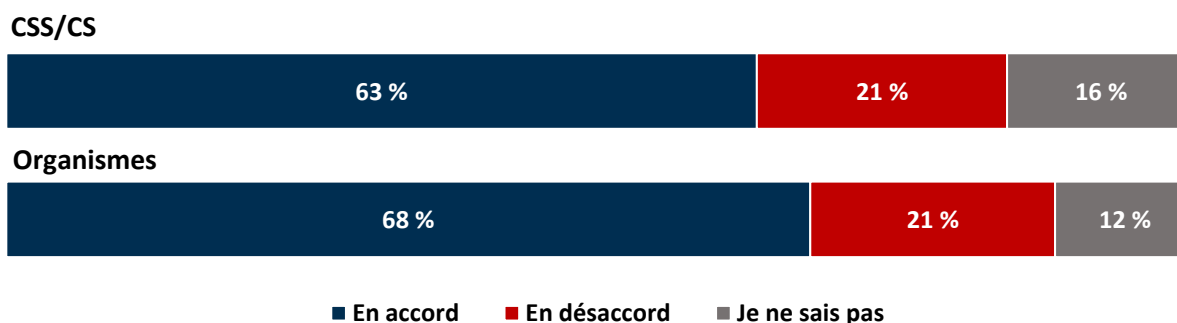
6.4.1 Orientation 8 : Assurer, à chaque palier, un partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés, et veiller à leur concertation

Le leadership et la concertation sont les pierres d’assises d’une PAPSL qui possède la capacité collaborative d’atteindre ses objectifs. Ainsi, le MEQ souligne qu’« [u]ne définition claire et cohérente des responsabilités des différents acteurs est une condition fondamentale à l’atteinte de la cible fixée » et que « [l]e Ministère entend mettre à profit l’expertise locale, régionale et nationale dans la mise en œuvre de la Politique. Il veillera à ce que la concertation se fasse de façon efficace, en particulier entre les milieux scolaire et municipal, entre les organismes nationaux responsables des loisirs ainsi qu’entre les fédérations sportives et les organisations sportives du milieu de l’éducation »⁶⁷.

Le deux tiers des répondants au sondage (CSS/CS et organismes) sont en accord avec l’affirmation suivante : « Le type de collaboration qu’entretient votre organisation avec le MEQ permet de contribuer aux enjeux et orientations prioritaires par la PAPSL. » Cela indique qu’environ le tiers sont en désaccord avec cette affirmation ou « ne savent pas », ce qui apparaît préoccupant compte tenu des attentes élevées exprimées dans la PAPSL.

⁶⁷ Ministère de l’Éducation et de l’Enseignement supérieur (2017). Politique de l’activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

Figure 6.20 – Niveau d'accord des CSS/CS et des organismes sur leur capacité de collaboration avec le MEQ pour ce qui est de contribuer aux enjeux et aux orientations de la PAPSL

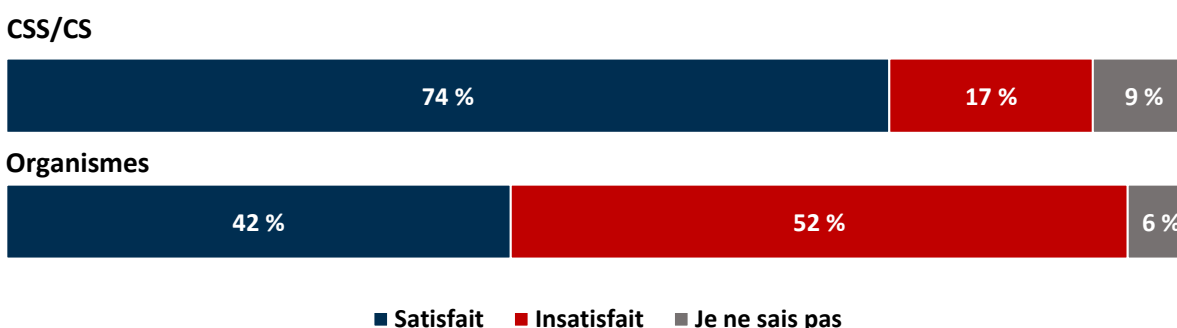


Source : Sondage destiné aux CSS/CS et aux organismes – *Le type de collaboration qu'entretient votre organisation avec le MEQ permet de contribuer aux enjeux et orientations priorités par la PAPSL.*

Le sondage adressé aux CSS/CS révèle que leur niveau de satisfaction à l'égard du soutien du MEQ dans l'amélioration de leur collaboration avec les organismes atteint 74 %. Ce niveau est relativement satisfaisant, mais il voile un enjeu majeur lorsqu'il est comparé au niveau de satisfaction des organismes, qui est de 42 %.

Au regard de ces résultats, une analyse approfondie des données de sondage tout comme de l'état du milieu du loisir au Québec permet d'émettre l'hypothèse selon laquelle les CSS/CS représentent une possibilité sous-exploitée par les organismes. Celle-ci s'exprime, entre autres, par le potentiel d'attraction de la main-d'œuvre bénévole ou rémunérée ainsi que l'accroissement de la demande en matière d'activité physique, de sport et de loisir.

Figure 6.21 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l'égard du soutien du MEQ dans l'amélioration de leur collaboration avec les organismes dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir

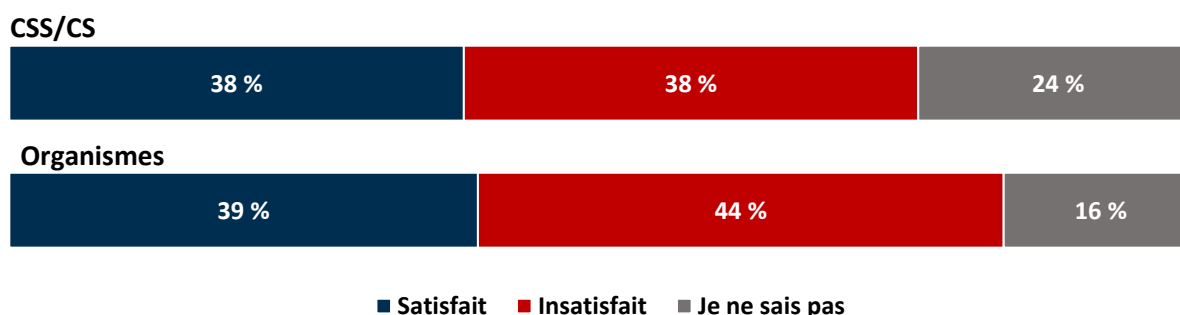


Source : Sondage destiné aux CSS/CS et aux organismes – *Dans quelle mesure votre organisation (et son réseau) sont-ils satisfaits du soutien du MEQ dans l'amélioration de votre collaboration avec les organismes dans le cadre des domaines de l'activité physique du sport et du loisir?*

Un second défi central découlant de l'engagement du MEQ qui consiste à veiller « à ce que la concertation se fasse de façon efficiente, en particulier entre les milieux scolaire et municipal, entre les organismes nationaux responsables des loisirs ainsi qu'entre les fédérations sportives et les organisations sportives du milieu de l'éducation »⁶⁸ est celui de la collaboration des CSS/CS tout comme des organismes avec le milieu municipal. Les résultats obtenus permettent d'observer une situation assez similaire chez les deux groupes avec un taux de satisfaction de moins de 40 %.

Ces résultats illustrent un enjeu central, soit celui du besoin de collaboration entre les CSS/CS, les organismes et le milieu municipal étant donné la place majeure de ce dernier dans l'accessibilité aux infrastructures sportives et récréatives. Cet enjeu est d'autant plus significatif pour les organismes des régions de Montréal et de Québec que le niveau de satisfaction atteint seulement 19 % dans leur cas. Il s'agit d'un argument supplémentaire en faveur de l'importance de dresser un portrait des infrastructures sportives et récréatives au Québec et d'accroître le leadership du MEQ en cette matière.

Figure 6.22 – Niveau de satisfaction des CSS/CS et des organismes à l'égard du soutien du MEQ dans l'amélioration de leur collaboration avec le milieu municipal dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir

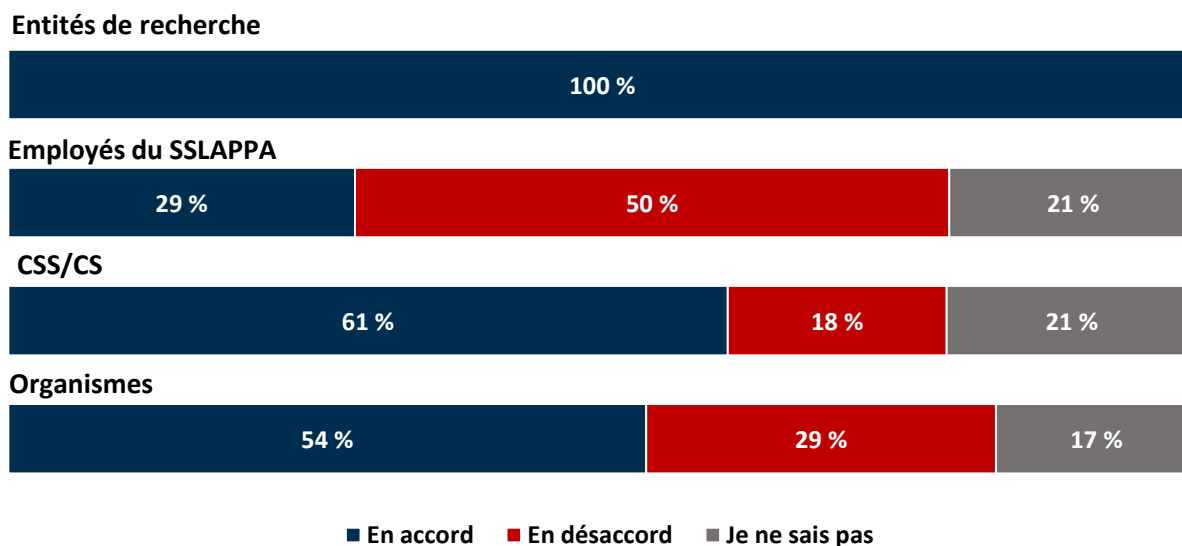


Source : Sondage destiné aux CSS/CS et aux organismes – Dans quelle mesure votre organisation (et son réseau) sont-ils satisfaits du soutien du MEQ dans l'amélioration de votre collaboration avec le milieu municipal dans le cadre des domaines de l'activité physique du sport et du loisir?

Dans le même ordre d'idées, le prochain graphique semble illustrer que le MEQ ne profite pas suffisamment de l'expertise de ses partenaires. Un fait préoccupant est que cette observation est encore plus importante chez ses employés. Ainsi, seulement 29 % des employés du SSLAPPA se considèrent comme en accord avec l'affirmation suivante : « Le MEQ s'appuie sur votre expertise afin de s'assurer que ses actions ont des retombées optimales sur les enjeux et orientations identifiés par la PAPSL. » De plus, la moyenne du nombre d'années d'ancienneté des employés en désaccord avec cette affirmation est de neuf ans et celle des employés en accord avec celle-ci, de cinq ans. Cette observation renforce la perspective selon laquelle les employés du SSLAPPA ne sentent pas qu'ils ont l'écoute nécessaire pour des retombées optimales sur les enjeux et les orientations de la PAPSL.

⁶⁸ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – *Au Québec, on bouge!*

Figure 6.23 – Niveau d'accord des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes concernant l'appui sur leur expertise du MEQ afin de s'assurer de retombées optimales au regard des enjeux et des orientations de la PAPSL



Source : Sondage destiné aux entités de recherche, aux employés du SSLAPPA, aux CSS/CS et aux organismes – Niveau d'accord – *Le MEQ s'appuie sur votre expertise afin de s'assurer que ses actions ont des retombées optimales sur les enjeux et orientations identifiés par la PAPSL.*

Il s'agit d'un enjeu d'autant plus significatif qu'il s'inscrit dans un environnement où la gestion en réseau est de plus en plus importante compte tenu de la complexité des enjeux. Les spécialistes de programmes sont une pièce incontournable d'un leadership qui ne s'exprime plus seulement de façon hiérarchique, mais également de façon horizontale. Ainsi, « program specialists frequently (and more naturally) work across agency boundaries. Their work is technical or based on specialized knowledge, and it is geared to solving problems, belonging to epistemic communities, and acting on shared beliefs⁶⁹ ». Cela nourrit le besoin de marier deux modèles de leadership et d'éviter l'émergence d'une division entre des gestionnaires qui évoluent dans un environnement hiérarchique et des spécialistes de programmes qui évoluent dans un environnement horizontal.

Les résultats présentés précédemment font écho aux enjeux soulignés par la littérature portant sur la gouvernance collaborative des administrations publiques, qui mentionne le besoin de développer un leadership défini selon de nouvelles compétences : « The new network governance model of public management requires that leaders are capable to lead not only within the boundaries of their own public organization that authorize them, but they must give leadership across the boundaries in other public, as well as and private organizations, including, (...) in which their influence and actions have no authorization (Sotarauta, 2005)⁷⁰. »

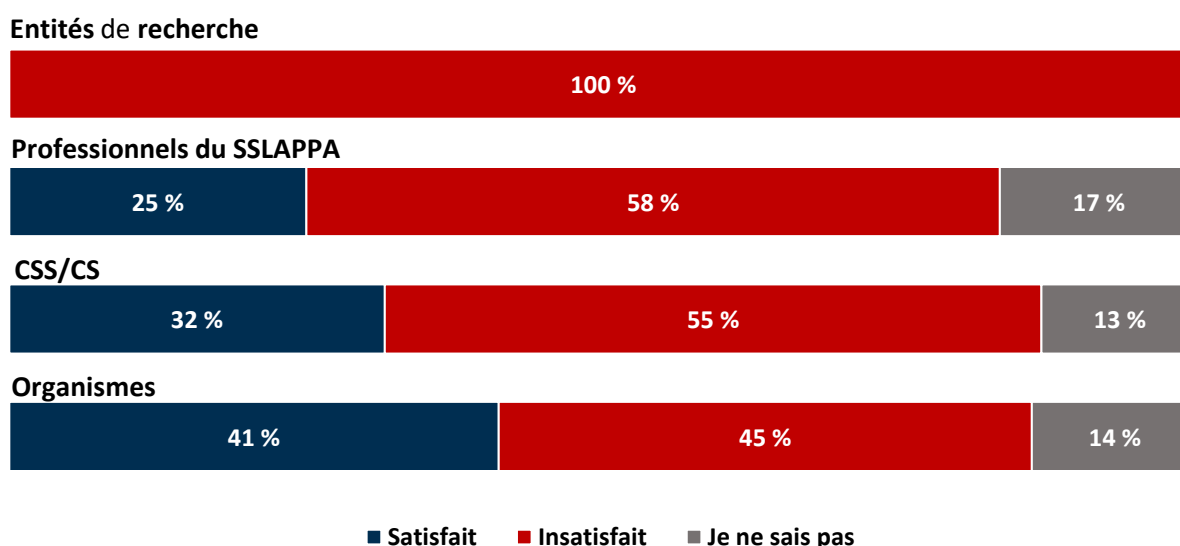
⁶⁹ Agranoff, Robert (2006). Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers. Public Administration Review.

⁷⁰ Lindsay, Colin (2020). Leadership in Public Sector Organizations.

Dans le même ordre d'idées, l'enjeu de l'accès et de l'analyse stratégique des données collectées est central, car il s'agit d'un bien public qui justifie l'intervention de l'État. Il représente une occasion concrète pour le Ministère d'exprimer un leadership et de favoriser la concertation. L'agrégation de données provinciales permet de réaliser des économies d'échelle au regard des coûts administratifs découlant du dédoublement des collectes. C'est pourquoi, entre autres, les partenaires ont été sondés concernant la disponibilité des données sur l'évolution provinciale du niveau de pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs ainsi que de ses déterminants afin d'avoir une idée du besoin de données provinciales agrégées.

De manière générale, les résultats illustrent que les différents groupes de répondants semblent tous s'entendre sur le fait qu'il existe un manque à combler, avec un niveau d'insatisfaction allant de 45 % à 100 %⁷¹. De plus, il est important de rappeler que l'enjeu de l'accès aux données ne découle pas nécessairement de leur absence, mais de celle d'un processus permettant d'agréger et de rendre intelligibles les données existantes, comme il est indiqué à la fin de l'orientation 8, analysée dans la section portant sur la mise en œuvre.

Figure 6.24 – Niveau de satisfaction des entités de recherche, des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes à l'égard des données disponibles sur l'évolution du niveau de pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs ainsi que de ses déterminants



Source : Sondage destiné aux organismes – *Dans quelle mesure êtes-vous satisfait des données disponibles sur l'évolution provinciale des déterminants de la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs ainsi que de leur niveau de pratique?*

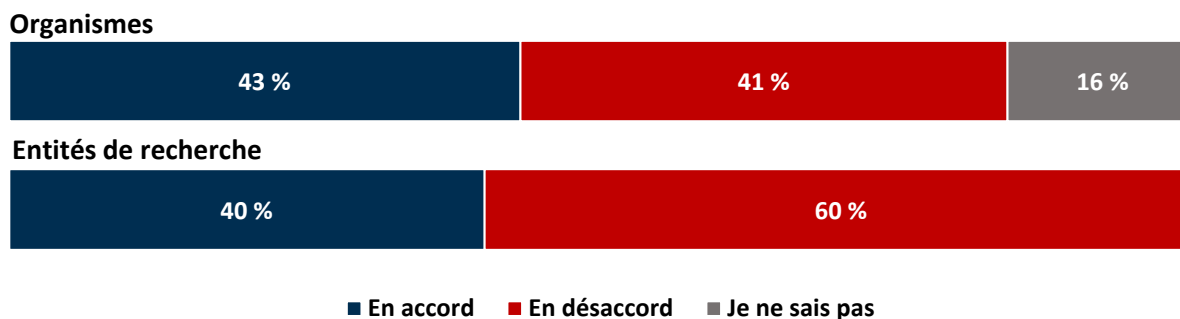
⁷¹ Aucun retour à cet égard n'a été fait par les répondants. Toutefois, il est à noter que la formulation de la question a pu mener à une mauvaise interprétation de la part de certains d'entre eux puisqu'ils ont pu répondre en fonction de l'évolution provinciale de l'activité physique plutôt que de la disponibilité des données sur cette évolution.

La concertation peut être définie comme étant « un processus collectif de coordination basé sur une mise en relation structurée et durable entre des acteurs sociaux autonomes qui acceptent de partager de l’information, de discuter de problèmes ou d’enjeux spécifiques (par problématique ou par territoire) afin de convenir d’objectifs communs et d’actions susceptibles de les engager ou non dans des partenariats »⁷².

C’est dans cet esprit que la PAPSL souligne la complémentarité des rôles, des responsabilités et des actions comme un gage de cohérence et de convergence collective vers une population physiquement active. En revanche, selon le sondage réalisé dans le cadre de l’évaluation, moins de la moitié (43 %) des organismes considèrent que la PAPSL contribue à clarifier les rôles et les responsabilités des organisations de leur domaine d’activité. Du côté des entités de recherche, la même tendance est observée, seulement 40 % des répondants (deux sur cinq) étant plutôt d’accord avec le fait que la PAPSL apporte une certaine contribution à la clarification des rôles et des responsabilités.

Il est à noter que plus de la moitié de ces répondants, soit 60 % (trois sur cinq), sont en désaccord avec cette affirmation. Ces constats soulignent le défi potentiel lié à l’enjeu de la concertation dans le cadre de la PAPSL, mettant en évidence la nécessité d’une meilleure coordination pour l’atteinte des objectifs communs définis dans celle-ci.

Figure 6.25 – Niveau d’accord des entités de recherche et des organismes sur la contribution de la PAPSL à la clarification des rôles et des responsabilités liés à leur domaine d’activité



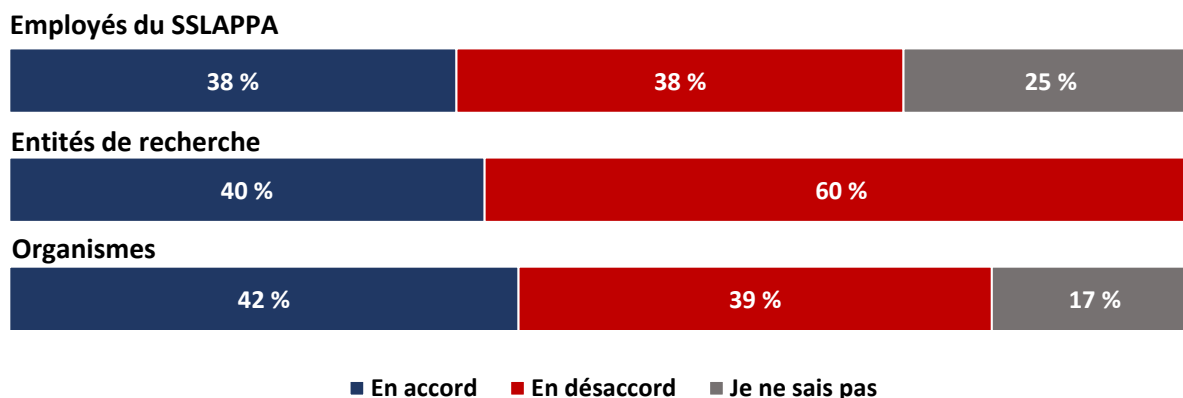
Source : Sondage destiné aux entités de recherche et aux organismes – *La PAPSL contribue à clarifier les rôles et les responsabilités des organisations de votre domaine d’activité*.

Malgré les principes qui guident la PAPSL sur le plan de la collaboration et de la concertation, les partenaires du MEQ qui ont été sondés sont faiblement d’accord pour ce qui est de la capacité du document à favoriser la concertation. Moins de la moitié des organismes estiment que la PAPSL favorise la concertation entre les partenaires, un enjeu qui résonne avec la perspective explorée précédemment.

⁷² Bourque, Denis (2008). *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*. Québec : Presses de l’Université du Québec, 142 p. (collection Initiatives).

Du point de vue des entités de recherche et des employés du SSLAPPA, la situation est similaire puisqu'environ 40 % des répondants partagent l'idée que la PAPSL apporte une certaine contribution à la concertation entre les organisations du secteur contre plus de la moitié.

Figure 6.26 – Niveau d'accord des entités de recherche, des employés du SSLAPPA et des organismes sur la contribution de la PAPSL à la concertation entre les partenaires de leur domaine d'activité



Source : Sondage destiné aux entités de recherche et aux organismes – *La PAPSL favorise la concertation entre les partenaires de votre domaine d'activité.*

Il est possible de contextualiser ces résultats à l'aide de l'analyse du choix de priorisation fait par les partenaires du MEQ. Les résultats révèlent des tendances similaires, mais montrent aussi quelques nuances importantes.

Par exemple, les différents groupes de répondants priorisent le fait d'« améliorer les lieux de pratique et les services » tout comme celui d'« offrir un environnement stimulant ». Ce consensus important est suivi de la valorisation, qui représente la troisième priorité pour tous les répondants, à l'exception des entités de recherche, qui cibleraient davantage le besoin d'« assurer, à chaque palier, un partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés, et [de] veiller à leur concertation ».

Tableau 6.14 – Niveau de priorisation des orientations de la PAPSL, par type de répondants (moyenne des scores de priorité de 1 à 8, le score 1 étant le plus prioritaire)

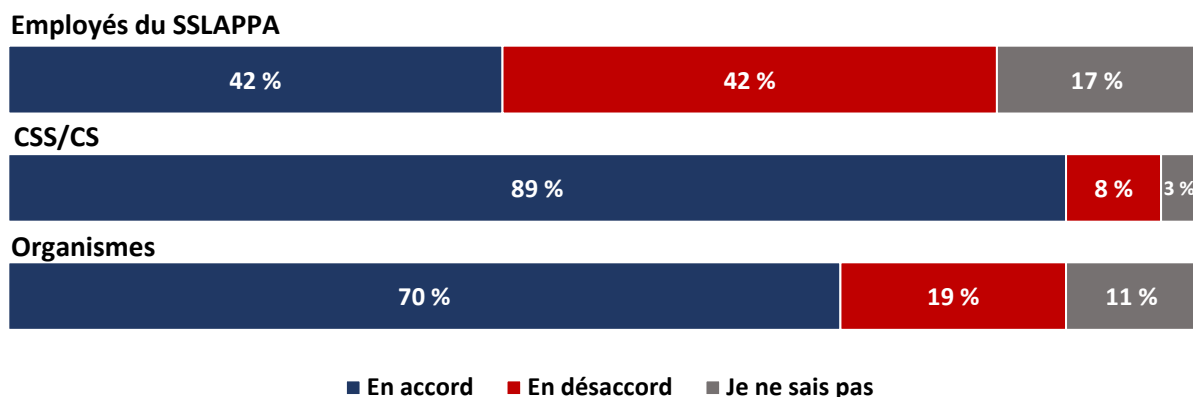
Orientations de la PAPSL	CSS/CS	Organismes	Entités de recherche	Employés du SSLAPPA
Améliorer les lieux de pratique et les services qui favorisent la pratique régulière d'activités physiques, de sports et de loisirs	3,2	2,7	2,4	2,4
Offrir un environnement stimulant, sécuritaire et respectueux qui convient au niveau de développement des participantes et des participants	1,8	2,9	2,8	2,5
Valoriser les activités physiques, les sports et les loisirs	2,8	3,7	4,4	4,1
Faciliter la participation des personnes, des groupes ou des communautés qui ont des besoins particuliers	3,7	3,6	4,6	3,8
Assurer, à chaque palier, un partage cohérent et clair des responsabilités des organismes concernés, et veiller à leur concertation	4,4	5,2	2,8	5,3
Valoriser et promouvoir le bénévolat dans les activités physiques, les sports et les loisirs	5,8	5,1	5,6	5,0
Faciliter le cheminement des athlètes vers le haut niveau	7,0	6,0	6,2	6,0
Promouvoir le sport de haut niveau et faire connaître les athlètes québécois de l'élite internationale	7,4	6,8	7,2	7,0

Source : Sondage destiné aux entités de recherche, aux employés du SSLAPPA et aux organismes.

De plus, les résultats précédents indiquent tous que la promotion du sport de haut niveau et la mise en avant des athlètes de l'élite internationale sont largement considérées comme moins prioritaires par les différents répondants. Ainsi, ce consensus général s'appuie également sur une perception très forte des organismes, 90 % d'entre eux étant en accord avec l'affirmation suivante : « Les orientations priorisées dans le cadre de la PAPSL sont en adéquation avec les services et activités offerts par votre organisation dans les domaines de l'activité physique, du sport et du loisir. »

Ces résultats contribuent possiblement à ce que 70 % des organismes expriment leur accord quant à la contribution des enjeux et des orientations de la PAPSL à l'orientation de leurs actions. Le résultat est encore plus favorable du côté des CSS/CS, 89 % d'entre eux se disant d'accord avec le fait que la PAPSL contribue à leur réflexion sur l'orientation de leurs actions. Du côté des employés du SSLAPPA, seulement 42 % des répondants partagent ce constat, un résultat particulièrement faible qui pourrait, entre autres, s'expliquer par la capacité de leadership de ces employés.

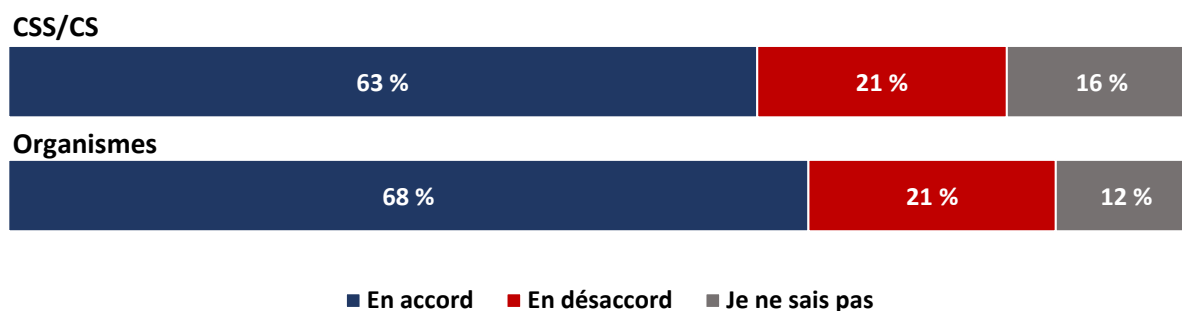
Figure 6.27 – Perceptions des employés du SSLAPPA, des CSS/CS et des organismes sur la contribution des enjeux et des orientations de la PAPSL à leur réflexion entourant l’orientation de leurs actions



Source : Sondage destiné aux employés du SSLAPPA, aux CSS/CS et aux organismes – *Les enjeux et les orientations identifiés par la PAPSL contribuent à votre réflexion entourant l’orientation de vos actions.*

Dans le même ordre d’idées, 68 % des organismes sont en accord avec l’idée que le type de collaboration de leur organisation avec le MEQ contribue aux enjeux et aux orientations prioritaires par la PAPSL. Un résultat similaire noté chez les CSS/CS indique qu’un des enjeux pouvant nuire à la capacité de la PAPSL à favoriser la concertation et la cohérence entre les partenaires du MEQ réside dans leur collaboration avec ce dernier. Cela suggère également que les défis qu’entraîne la mise en œuvre de la PAPSL pour ce qui est de favoriser la concertation et la cohérence ne résident pas dans la détermination de ses orientations.

Figure 6.28 – Niveau d’accord des CSS/CS et des organismes sur la contribution de leur collaboration avec le MEQ aux enjeux et aux orientations de la PAPSL



Source : Sondage destiné aux CSS/CS et aux organismes – *Le type de collaboration qu’entretient votre organisation avec le MEQ permet de contribuer aux enjeux et orientations prioritaires par la PAPSL?*

7 Évaluation de la pertinence

Sommaire des résultats

Quel est le niveau de pertinence et de cohérence des actions entreprises sous l'égide de la Politique?

- Les données de l'EQAPS 2018-2019 indiquent que 48 % des répondants de 18 ans et plus répondent aux recommandations de l'OMS et que sur les 52 % qui n'y répondent pas 23 % ont une pratique occasionnelle ou aucune pratique.
- Les données de l'EQAPS 2018-2019 indiquent que 19 % des répondants entre 6 et 17 ans répondent aux recommandations de l'OMS. Un résultat stable entre 6 et 17 ans, mais qui lorsque ventilé illustre que le nombre de jeunes qui ont une pratique occasionnelle ou aucune pratique triple entre 6 et 17 ans passant de 4 % à 13 % et est multiplié par six entre 6 ans et l'âge adulte pour atteindre 23 %.
- L'Enquête québécoise sur la santé de la population 2020-2021 permet d'observer une augmentation de la proportion des personnes aux comportements sédentaires⁷³ de 15 ans et plus selon le niveau exprimé pour l'activité physique de loisir, qui est passé de 30 % en 2014-2015 à 37 % en 2020-2021.
- En moyenne, 77 % des personnes sondées par l'Enquête québécoise sur la santé de la population 2020-2021 ont déclaré être moins satisfaites de leur vie sociale qu'auparavant.
- Certaines catégories sociodémographiques d'individus, comme les jeunes de 15 à 24 ans et les personnes en mauvais état de santé, présentent des niveaux de solitude se situant près du seuil potentiellement problématique.
- L'ESCC indique que les 18 ans et plus semblent avoir été moins affectés que les 12 à 17 ans par la pandémie, mais un rebond est observable dès 2021.
- Selon l'INSPQ (2023), des études épidémiologiques confirment une dégradation de la santé mentale et du bien-être depuis le début de la pandémie.
- Une grande proportion des répondants affirment reconnaître l'importance de la Politique, 82 % de ceux des organismes exprimant un niveau d'accord total. Du côté des centres de services scolaires, la tendance est presque similaire, près de 76 % des répondants considérant que leur organisation trouve la Politique importante.
- Une proportion non négligeable d'organismes (36 %) témoignent du fait qu'ils ne savent pas si les organisations avec lesquelles ils collaborent considèrent la PAPS comme importante.

⁷³ L'EQSP définit le niveau « sédentaire » comme « une pratique inférieure à une fois par semaine au cours des quatre semaines avant l'enquête ».

7.1 Besoins à l'origine de l'intervention

7.1.1 Besoins en matière d'activité physique

La raison d'être de la Politique découle d'un constat selon lequel les bienfaits de l'activité physique et du loisir dépassent le seul bien-être individuel et s'étendent à la société dans son ensemble. Ces caractéristiques en font un potentiel bien public qui milite en faveur d'une intervention de l'État visant à l'encourager au sein de la population québécoise.

Selon une étude du Conference Board of Canada (2014) et commandée par la Direction générale de la santé publique du ministère de la Santé et des Services sociaux, le fait d'investir dans l'amélioration des habitudes de vie, comme la pratique régulière d'activités physiques, permettrait de réduire la prévalence de maladies chroniques et le lourd fardeau économique qui y est associé. Le gouvernement du Québec pourrait ainsi réaliser des économies atteignant 7,7 G\$ d'ici 2030⁷⁴.

Dans ce contexte, la PAPSL vise à augmenter, d'ici 2027, d'au moins 10 % la proportion de la population qui fait au moins le volume recommandé d'activité physique pendant ses temps libres et de 20 % celle des jeunes âgés de 6 à 17 ans. Cela signifie « chaque semaine au moins 150 minutes d'activité physique d'intensité moyenne, ou au moins 75 minutes d'activité physique d'intensité élevée, ou une combinaison équivalente des deux niveaux d'intensité » pour les adultes et « au moins 60 minutes par jour d'activité physique d'intensité moyenne ou élevée (soit 420 minutes par semaine) »⁷⁵ pour les jeunes.

Ces recommandations font écho à celles de l'OMS étant donné que la PAPSL met l'accent sur une définition très holistique des personnes à besoins particuliers, qui pourraient être incluses dans le groupe des personnes peu actives ou inactives, lesquelles ne répondent pas aux deux grandes recommandations de l'OMS.

1. « **Les adultes de 18 à 64 ans** devraient consacrer au moins **150 à 300 minutes par semaine** à une activité d'endurance d'intensité modérée ou pratiquer au moins 75 à 150 minutes d'activité d'endurance d'intensité soutenue; ou une combinaison équivalente d'activités d'intensité modérée et soutenue tout au long de la semaine [...]. »
2. « **Les enfants et les adolescents de 5 à 17 ans** devraient consacrer en moyenne **60 minutes par jour** à une activité physique d'intensité modérée à soutenue, principalement d'endurance, tout au long de la semaine⁷⁶. »

⁷⁴ The Conference Board of Canada. *Améliorer les habitudes de vie : des retombées importantes pour la santé et l'économie du Québec*. www.conferenceboard.ca/e-library/abstract.aspx?did=6647.

⁷⁵ Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). *Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – Au Québec, on bouge!*

⁷⁶ Organisation mondiale de la Santé. *Activité physique*. <https://www.who.int/fr/news-room/fact-sheets/detail/physical-activity>.

Cet enjeu est sous-exploré par la Politique proportionnellement à son importance pour l'atteinte de ses objectifs. Selon l'OMS, la sédentarité est le quatrième facteur de risque au regard de la mortalité à l'échelle mondiale (6 % des décès), juste après l'hypertension (13 %), le tabagisme (9 %) et un taux élevé de glucose dans le sang (6 %). Sur le plan mondial, 5 % de la mortalité est imputable à la surcharge pondérale et à l'obésité⁷⁷.

Au Québec, les résultats de l'EQSP 2014-2015 montrent qu'en ce qui concerne l'activité physique de loisir, environ 33 % des Québécois de 15 ans et plus sont actifs et que 11 % sont moyennement actifs. C'est donc dire que plus de 4 personnes sur 10 (44 %) atteignent le niveau minimal recommandé (« actif » ou « moyennement actif »). À l'autre extrémité du continuum lié à cette pratique se trouvent près de 40 % de personnes au comportement sédentaires. En ce qui a trait à l'activité physique de transport, un peu moins de 12 % des Québécois sont actifs, environ 6 % sont moyennement actifs et près de 63 % ont des comportements sédentaires.

Si l'on combine les deux domaines (loisir et transport), le constat est qu'environ 41 % des Québécois de 15 ans et plus atteignent le niveau supérieur recommandé, et que 11 % sont moyennement actifs. Il en ressort donc que la moitié de la population de cet âge (52 %) atteint le niveau minimal pour ces deux domaines de l'activité physique, mais que près de 3 personnes sur 10 (30 %) demeurent avec des comportements sédentaires.

Tableau 7.1 – Évolution du niveau d'activité physique de loisir et de transport perçu au cours des quatre dernières semaines, population de 15 ans et plus, Québec, 2014-2015 et 2020-2021

Activité physique de loisir et transport	2014-2015	2020-2021
Actifs	41 %	↓ 34 %
Moyennement actifs	11 %	11 %
Un peu actifs	19 %	18 %
Sédentaires⁷⁸	30 %	↑ 37 %

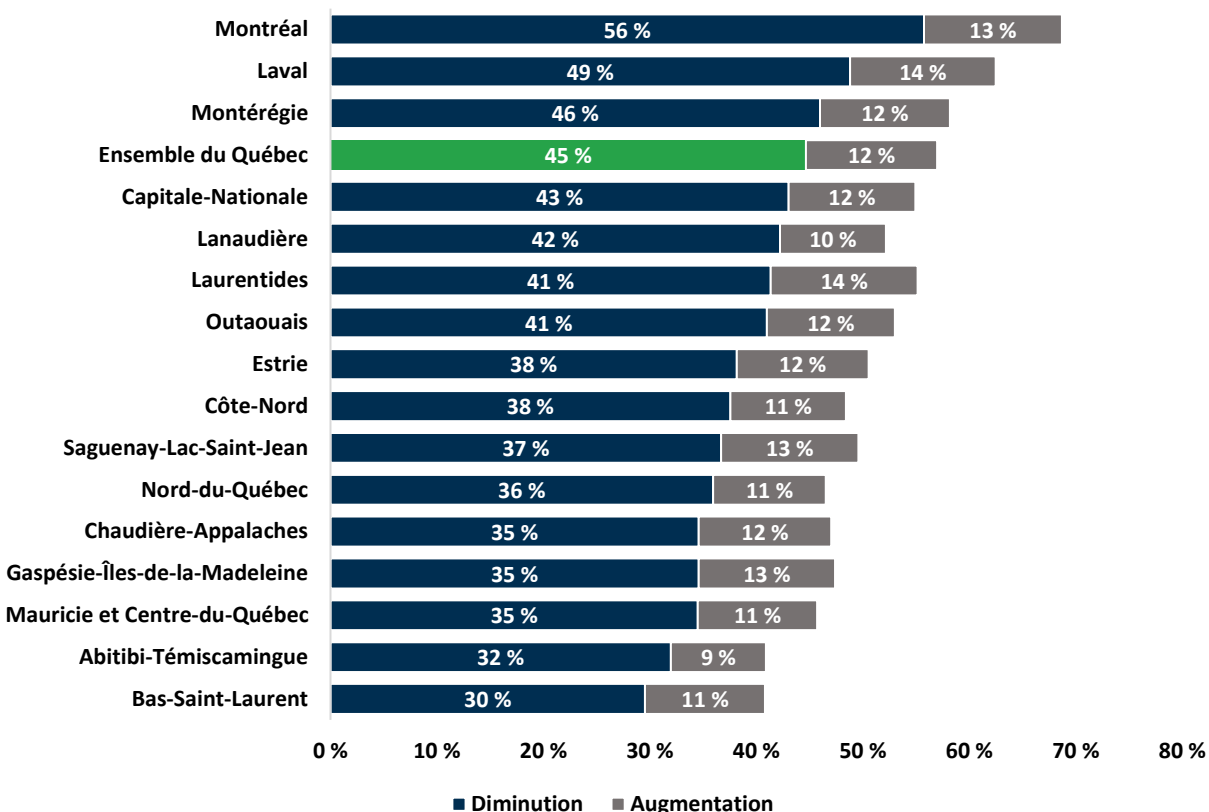
Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur la santé de la population, 2014-2015 et 2020-2021.

L'EQSP 2020-2021 permet d'observer une augmentation de la proportion des personnes aux comportements sédentaires de 15 ans et plus selon le niveau exprimé pour l'activité physique de loisir, qui est passé de 30 % en 2014-2015 à 37 % en 2020-2021. De plus, l'EQSP met en lumière le fait que, dans toutes les régions, il est possible de constater une part importante de personnes ayant diminué leur pratique de l'activité physique depuis le début de la pandémie. Cette observation est légèrement différente de celle de l'ESCC, mais ne contredit pas le constat général d'une réduction de cette pratique.

⁷⁷ Organisation mondiale de la Santé (2021). *Lignes directrices de l'OMS sur l'activité physique et la sédentarité*. <https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/337003/9789240014862-fre.pdf?sequence>

⁷⁸ L'EQSP définit le niveau « sédentaire » comme « une pratique inférieure à une fois par semaine au cours des quatre semaines avant l'enquête ».

Figure 7.1 – Évolution de la fréquence perçue des activités physiques de la population de 15 ans et plus, selon la région sociosanitaire, en 2020-2021



Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur la santé de la population, 2020-2021.

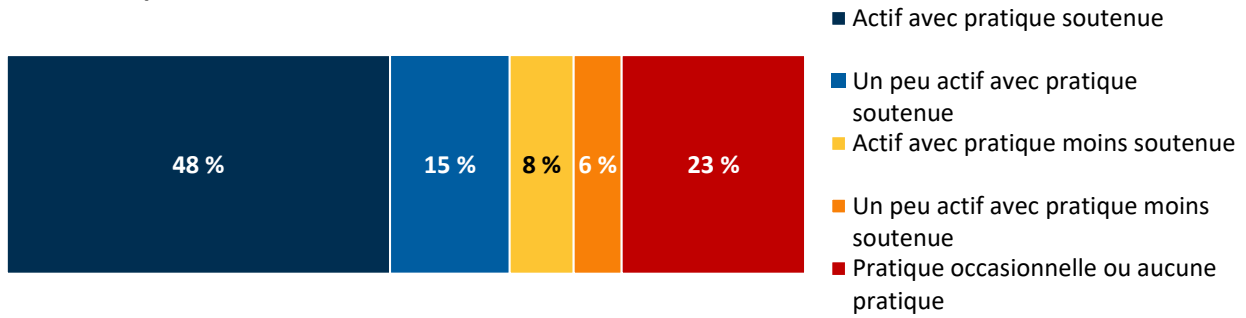
Les données de l’EQAPS 2018-2019 indiquent que 48 % des répondants de 18 ans et plus répondent aux recommandations de l’OMS et que sur les 52 % qui n’y répondent pas 23 % ont une pratique occasionnelle ou aucune pratique. Des résultats qui au regard des recommandations de l’OMS sont plus élevés que chez les jeunes dont seulement 19 % atteignent le niveau recommandé⁷⁹. Cependant, il est important de mentionner que les 36 % des 6 à 11 ans et 38 % des 12 à 17 ans qui sont regroupés sous la catégorie moyennement actif sont dispersés sur un spectre de réponses aux recommandations de l’OMS de 50 % à 99 %. Il existe donc possiblement une proportion non négligeable de répondants qui sont très près de répondre aux recommandations. Ce qui sous-estime possiblement la réalité.

De plus, ce résultat stable entre 6 et 17 ans, lorsque ventilés, illustre que le nombre de jeunes qui ont une pratique occasionnelle ou aucune pratique triple entre 6 et 17 ans passant de 4 % à 13 % et est multiplié par six entre 6 ans et l’âge adulte pour atteindre 23 %. Les prochains graphiques présentent l’ensemble des données ventilées et indiquent en bleu la proportion de la population qui répond aux recommandations de l’OMS et en nuances de rouge celles qui n’y répondent pas.

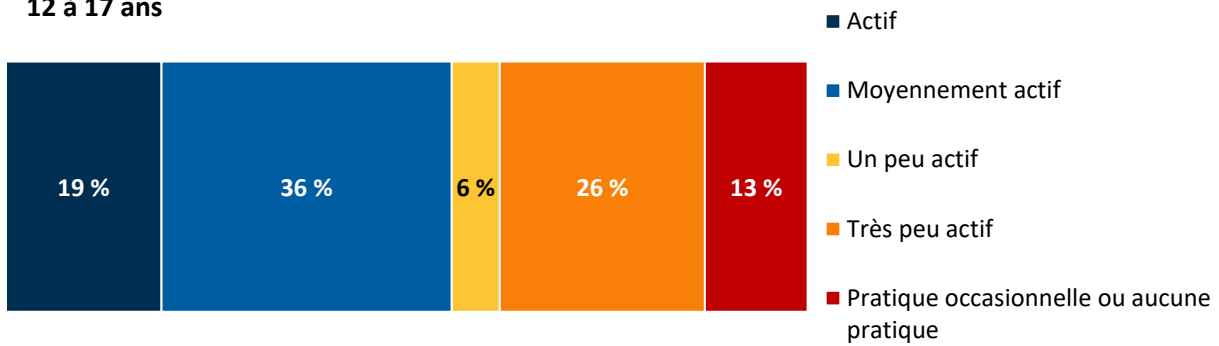
⁷⁹ Il est à noter que, dans ce résultat, le niveau de pratique réel est probablement sous-estimé étant donné que l’activité physique de transport n’est pas incluse tout comme l’activité physique liée aux autres activités de la journée.

Figure 7.2 – Niveau d'activité physique de loisir de la population québécoise de 6 à 11 ans, 12 à 17 ans et 18 ans et plus pour les 12 derniers mois, en 2018-2019

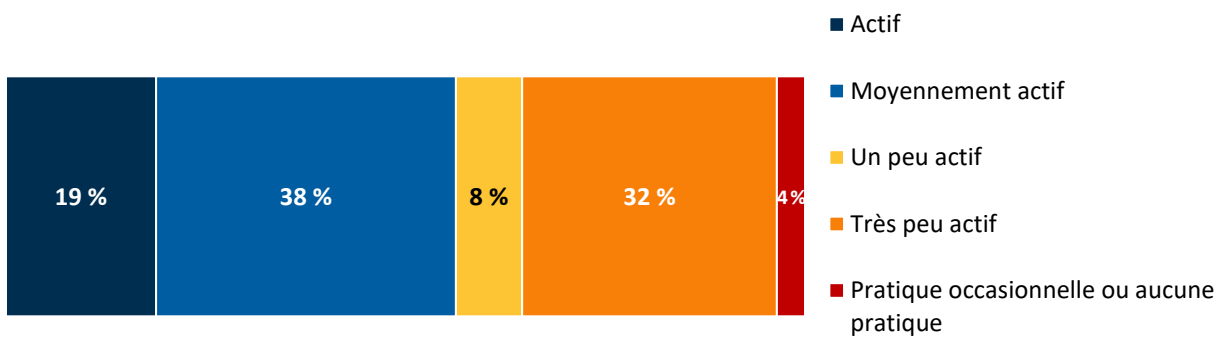
18 ans et plus



12 à 17 ans



6 à 11 ans

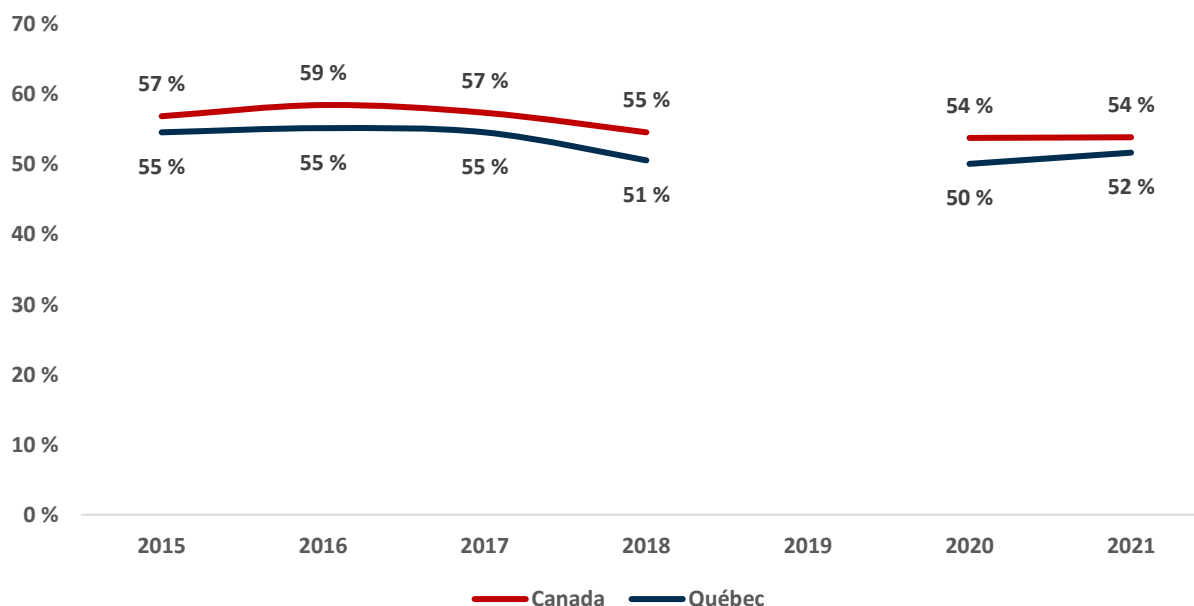


Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur l'activité physique et le sport, 2018-2019.

L'utilisation des installations sportives et récréatives semble également être corrélée avec l'âge. Parmi les enfants, 83 % ont utilisé des installations intérieures et 95 %, des installations extérieures au cours de la dernière année. Les proportions s'établissent respectivement à 73 % et à 86 % chez les jeunes. Chez les adultes, les installations intérieures ont été utilisées par 56 % des 18 à 44 ans, 36 % des 45 à 64 ans et 30 % des 65 ans et plus. Quant aux installations extérieures, respectivement 79 %, 64 % et 52 % des adultes de ces groupes d'âge s'en sont servis⁸⁰.

Pour une vision établie sur une plus longue période, l'ESCC permet de suivre la perception de la population adulte québécoise à l'égard de sa pratique de l'activité physique tout comme celle des adultes des autres provinces. Le prochain graphique permet d'observer une légère diminution de cette pratique dès 2018, une situation qui, chez les adultes, ne semble pas avoir été affectée par la crise sanitaire et qui semblait se stabiliser en 2019. Les données présentées montrent également que l'intervention du gouvernement québécois a potentiellement eu l'effet de favoriser un rebond plus vigoureux que pour le reste du Canada. Il est cependant impossible de confirmer ou d'infirmer cette hypothèse avec l'analyse actuelle, d'autant plus que le retard historique du Québec a pu influencer sa capacité de rebond.

Figure 7.3 – Évolution du niveau de l'activité physique autodéclarée pour 150 minutes par semaine (18 ans et plus)



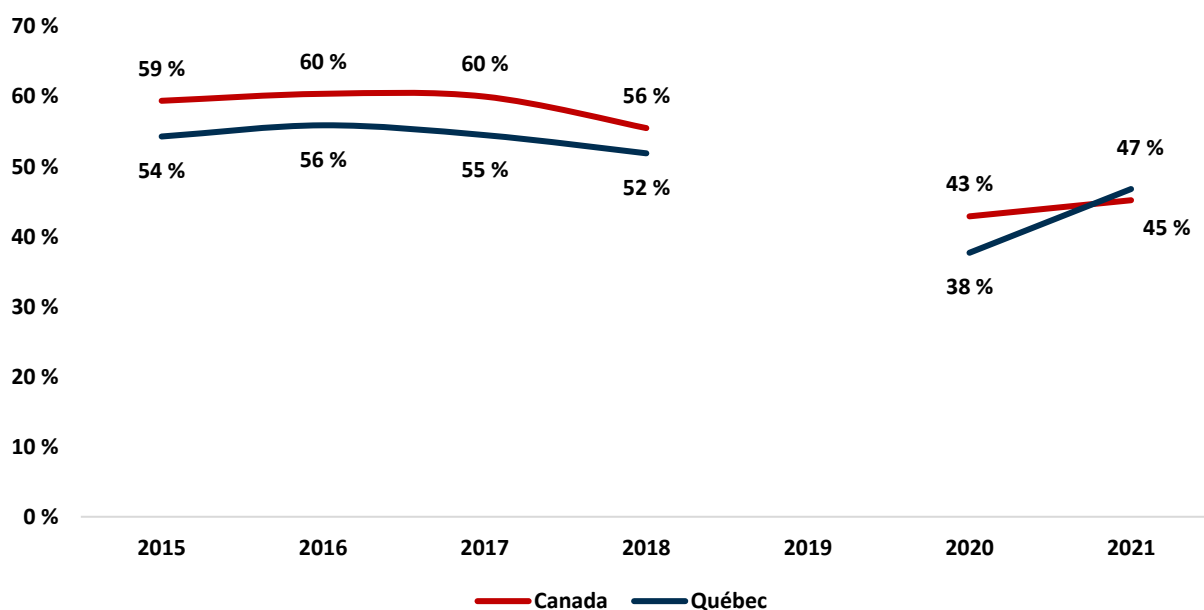
Source : Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, tableau 13-10-0096-01.

⁸⁰ L'EQAPS a été privilégiée par rapport à l'EQSP, car elle permet de voir plus précisément la pratique des jeunes puisqu'elle regroupe les résultats selon trois tranches d'âge (de 6 à 11 ans, de 12 à 17 ans et 18 ans et plus) comparativement à la tranche d'âge de 15 ans et plus pour la seconde étude. Également, les résultats se concentrent sur la pratique de loisir et donc sous-estiment la pratique totale liée au travail et autres opportunités journalières.

Au regard du prochain graphique, les 12 à 17 ans semblent avoir été touchés de façon beaucoup plus significative par la pandémie que les 18 ans et plus. Toutefois, une baisse de la perception était observable dès 2018 tout comme un rebond dès 2021 qui soutenu par ses institutions permit au Québec un rattrapage plus vigoureux que dans le reste du Canada chez les 12 à 17 ans. Dans un autre ordre d'idée, les données permettent d'émettre l'hypothèse selon laquelle la pratique des plus jeunes semble davantage dépendante de l'offre institutionnelle comme les écoles et les fédérations sportives dont le nombre de membres illustre une variation similaire à leur perception de pratique (voir figure 5,13).

Un résultat qu'il serait important d'explorer plus précisément comme il permet aussi de souligner que les habitudes de pratiques pourraient être davantage enracinées chez les adultes qui au regard des résultats semblent les avoir maintenus plus facilement que les plus jeunes. Ce qui invite aussi à émettre des hypothèses sur l'efficacité de nos institutions dans leur transmission d'habitudes de pratiques d'activité physique chez les jeunes.

Figure 7.4 – Évolution du niveau de l'activité physique autodéclarée pour 60 minutes par jour en moyenne (de 12 à 17 ans)

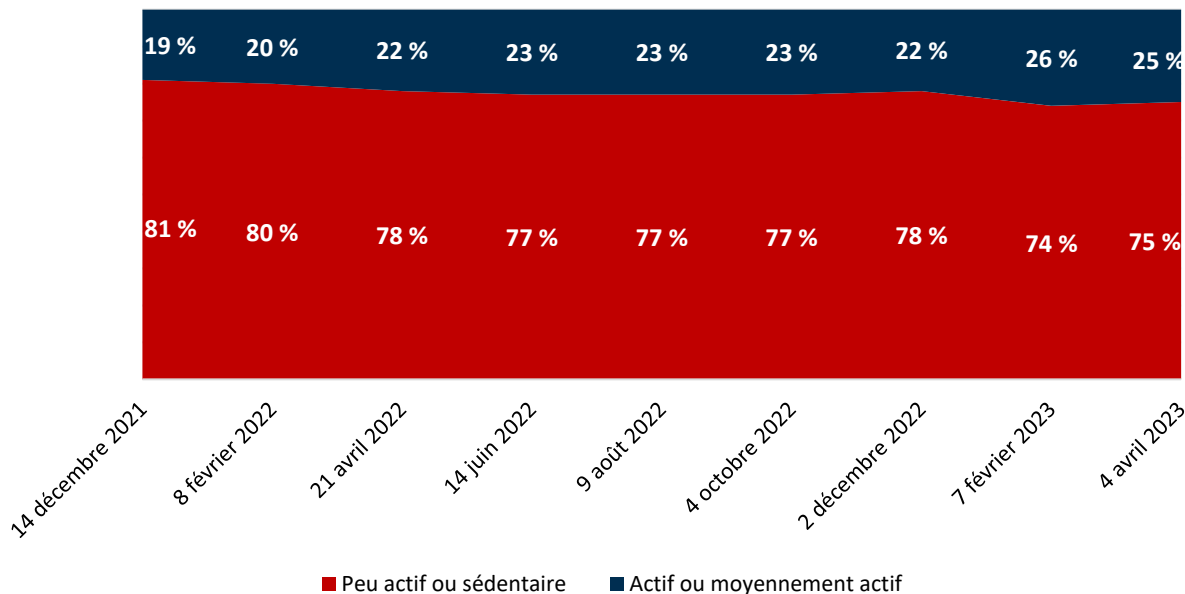


Source : Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes, tableau 13-10-0096-01.

Afin d'obtenir une idée plus récente de l'évolution, chez les 18 ans et plus, de la perception de leur pratique de l'activité physique, l'INSPQ a réalisé une enquête entre 2021 et 2023, mais celle-ci ne peut être comparée avec les résultats de l'ESCC qui sont disponibles. Une première observation semble soutenir l'hypothèse selon laquelle le rebond observé précédemment se maintient, bien que le niveau perçu au regard de la pratique soit particulièrement critique. Seulement 25 % de la population de 18 ans et plus répondrait aux recommandations de l'OMS selon cette enquête. Ce résultat détonne par rapport aux enquêtes précédentes puisqu'il est près de deux fois plus faible. L'explication pourrait être liée à la taille plus faible de l'échantillon et, plus largement, à la méthodologie utilisée.

En définitive, les données des différentes enquêtes ont surtout en commun qu'il existe un besoin important en activité physique au Québec.

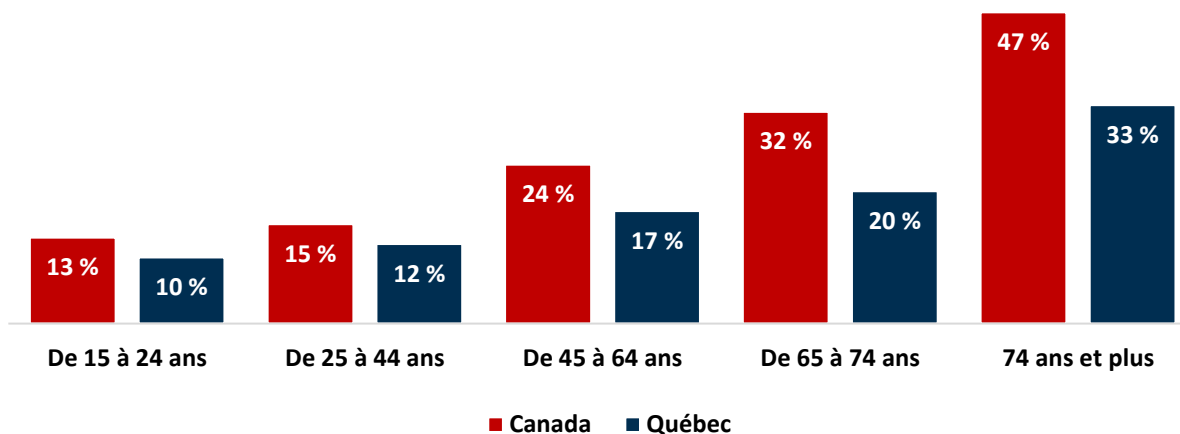
Figure 7.5 – Évolution du niveau de l'activité physique autodéclarée (18 ans et plus)



Source : INSPQ, *Pandémie et pratique d'activité physique – Résultats du 14 décembre 2021 au 4 avril 2023*.

Finalement, le prochain graphique montre que la proportion de personnes ayant une incapacité croît avec l'âge. Lorsque ce résultat est combiné à ceux de l'EQAPS, qui soulignait que le niveau d'activité physique est également corrélé avec l'âge, il permet d'émettre l'hypothèse selon laquelle l'évolution démographique du Québec risque d'exercer un poids sur sa tendance naturelle en matière d'activité physique.

Figure 7.6 – Proportion des personnes présentant une incapacité au Québec et au Canada, selon le groupe d'âge, en 2017



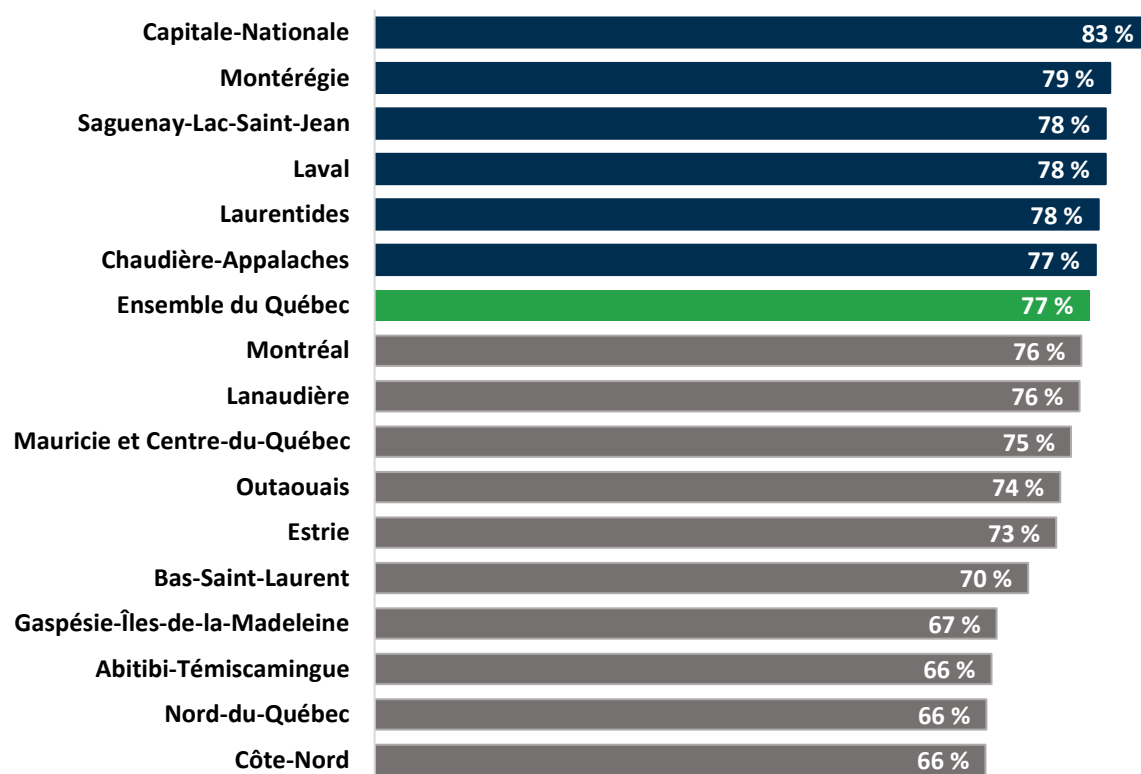
Source : Statistique Canada, *Enquête canadienne sur l'incapacité, 2017 – Les Canadiens ayant une incapacité : un profil de la démographie, de l'emploi et du revenu*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181128/dq181128a-fra.htm>

7.1.2 Besoins en matière de loisir

Il existe un besoin substantiel au sein de la population québécoise en ce qui concerne le loisir : « Le loisir exerce un rôle essentiel au développement des communautés : il agit sur la qualité de vie et la santé des personnes, contribue au développement de liens sociaux et du capital social et constitue un lieu d'expression et d'apprentissage de la vie démocratique⁸¹. »

Selon l'INSPQ (2023), des études épidémiologiques confirment une dégradation de la santé mentale et du bien-être depuis le début de la pandémie. Ces recherches indiquent que les impacts psychosociaux de cette crise ainsi que leur durée varient en fonction des caractéristiques individuelles et des milieux de vie. Ces répercussions négatives touchent l'ensemble de la population, y compris les personnes présentant des troubles mentaux, qu'ils soient nouveaux ou préexistants. Les symptômes de détresse psychologique peuvent être exacerbés en raison du stress lié à la pandémie, de l'isolement social qu'elle entraîne et des difficultés à accéder aux services professionnels nécessaires.

Figure 7.7 – Proportion des membres de la population québécoise de 15 ans et plus qui observent une diminution de leur niveau de satisfaction à l'égard de leur vie sociale, selon la région sociosanitaire, en 2020-2021



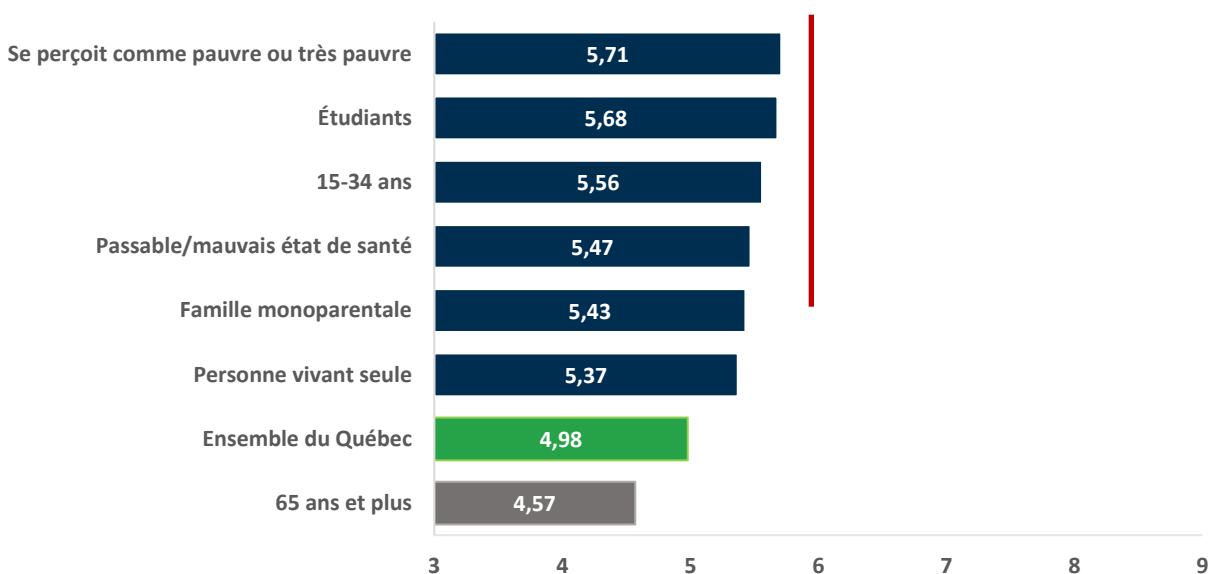
Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur la santé de la population, 2020-2021.

⁸¹ 10^e Congrès mondial du loisir, Organisation mondiale du loisir, Québec, 2008.

La pandémie de COVID-19 a engendré d’importants changements dans divers aspects de la vie sociale, notamment la réduction du nombre d’activités de groupe et d’interactions sociales en raison de mesures telles que la distanciation physique et la quarantaine. Par conséquent, de nombreuses personnes ont éprouvé des niveaux accrus de solitude par rapport à la normale pendant cette période. Certains chercheurs ont établi un lien entre cette solitude et une augmentation du nombre de cas de dépression ainsi que des idées suicidaires. Le prochain graphique illustre qu’en moyenne, 77 % des personnes sondées par l’Enquête québécoise sur la santé de la population 2020-2021 ont déclaré être moins satisfaites de leur vie sociale qu’auparavant.

Selon la même étude, la population québécoise indiquait, sur une échelle de mesure à trois facteurs, un niveau moyen de solitude⁸². Certaines catégories sociodémographiques, montrées dans le graphique ci-dessous, présentent des niveaux de solitude se situant plus près du seuil potentiellement problématique de 6 comme celles des jeunes de 15 à 34 ans et des personnes dont l’état de santé est mauvais.

Figure 7.8 – Degré de solitude perçue de la population québécoise de 15 ans et plus, selon différentes caractéristiques, en 2020-2021⁸³



Source : Institut de la statistique du Québec, Enquête québécoise sur la santé de la population, 2020-2021.

⁸² Les travaux de recherche ayant utilisé cette échelle par le passé regroupent les résultats situés entre 3 et 5 dans la catégorie « Pas de solitude » et ceux se trouvant entre 6 et 9, dans la catégorie « Solitude ».

⁸³ Il s’agit de la moyenne des scores individuels obtenus. Chacun des trois énoncés portant sur la solitude est associé à un score et la somme des trois constitue le score individuel, qui varie de 3 à 9.

7.2 Perceptions à l'égard de la pertinence

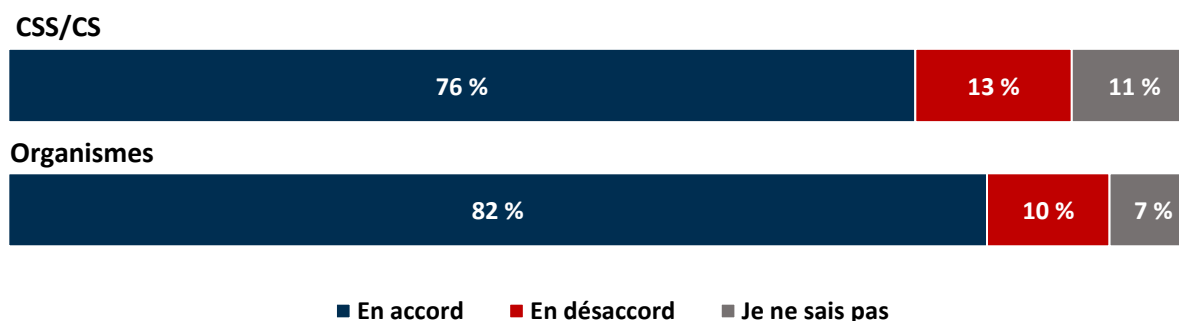
La promotion d'un mode de vie physiquement actif est essentielle pour améliorer la santé, les capacités fonctionnelles et la qualité de vie globale des individus, selon les recommandations de l'OMS. Il existe diverses façons de s'engager dans l'activité physique : jeux, sports, séances de mise en forme, déplacements, tâches quotidiennes, activités récréatives ou éducation physique. Comme présenté précédemment, une proportion significative de la population n'intègre pas suffisamment l'activité physique dans son quotidien.

Pour inverser cette tendance, il est important de valoriser le plaisir de bouger, d'accroître l'expression du besoin chez les Québécois qui ne répondent pas aux recommandations de l'OMS, de les sensibiliser aux bienfaits de l'activité physique et de créer des environnements accessibles qui conviennent aux différents contextes de pratique, généralement plus attrayants pour la population peu active (découverte, initiation, récréation).

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique, l'État, ses partenaires et les organismes concernés ont mis en place différentes stratégies d'information, de sensibilisation et de promotion. Ces stratégies visent, d'une part, les individus chez lesquels on souhaite encourager la pratique de l'activité physique et, d'autre part, ceux qui ont la capacité d'influencer la création d'environnements favorables à la pratique d'activités physiques, de sports et de loisirs, que ce soit sur le plan physique, socioculturel, politique ou économique.

Cette capacité de la Politique d'influencer la vision des organismes partenaires du SSLAPPA et autres s'exprime notamment par la perception des acteurs concernés quant à la reconnaissance de l'importance de cette politique pour eux, leur réseau et les partenaires avec qui ils collaborent. Une grande proportion des répondants au sondage mené auprès des organismes ont affirmé reconnaître l'importance de la Politique, 82 % d'entre eux ayant exprimé un niveau d'accord total. Du côté des centres de services scolaires, la tendance est presque similaire puisque près de 76 % des répondants considèrent que leur organisation juge la Politique importante.

Figure 7.9 – Perceptions des CSS/CS et des organismes sur le niveau d'importance de la PAPSL

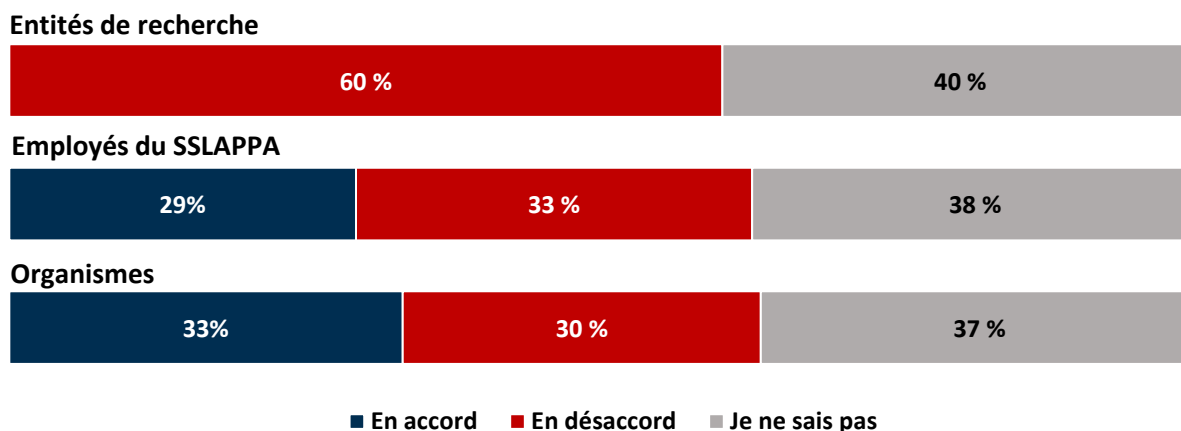


Sources : Sondage destiné aux organismes – *Votre organisation trouve la PAPSL importante*. Sondage destiné aux CSS/CS – *Votre organisation et son réseau trouvent la PAPSL importante*.

En ce qui concerne les perceptions des entités de recherche, des employés du SSLAPPA et des organismes sur l'importance accordée à la PAPSL par les organisations avec lesquelles ils collaborent, les opinions sont relativement partagées. Du côté des organismes, 33 % des répondants estiment être d'accord avec l'affirmation selon laquelle les organisations avec lesquelles ils collaborent trouvent la PAPSL importante. Il est important de noter qu'une proportion non négligeable de répondants des organismes, soit 36 %, ont indiqué qu'ils ne savent pas si ces organisations considèrent la PAPSL comme importante.

Les observations des entités de recherche sont également préoccupantes puisqu'aucun de leurs répondants n'est en accord avec l'affirmation portant sur l'importance que les partenaires avec lesquels leur organisation travaille accordent à la PAPSL et que 2 sur 5, soit 40 %, ont affirmé qu'ils ne sont pas certains de cette affirmation. Chez les employés du SSLAPPA, 7 répondants, qui représentent à peu près 29 % du total, ont exprimé un certain accord quant à l'importance que revêt la PAPSL pour leurs partenaires. Toutefois, la proportion de répondants (38 %) qui ont dit ne pas savoir quelle importance leurs partenaires accordent à la PAPSL est considérable par rapport au total.

Figure 7.10 – Niveau d'importance perçue de la PAPSL dans les organismes avec lesquels les entités de recherche et les employés du SSLAPPA collaborent



Source : Sondage destiné aux entités de recherche, aux employés du SSLAPPA et aux organismes – *Les organisations avec lesquelles votre organisation collabore semblent trouver la PAPSL importante.*

8 Discussion des principaux résultats

L'analyse des résultats de l'évaluation de mi-parcours met en évidence le fait que les deux principaux objectifs de la PAPSL risquent grandement de ne pas être atteints si le rythme d'amélioration actuel et la nature des actions sont maintenus tels quels.

Le présent rapport d'évaluation permet de faire émerger différentes possibilités d'amélioration qui s'inscrivent dans l'esprit de l'avis du comité scientifique de Kino-Québec, émis en 2020⁸⁴. Celui-ci cible plusieurs variables qui devraient permettre d'augmenter le niveau d'activité physique de la population, dont quatre plus importantes que les autres dans le cadre de ce rapport :

1. Réduction des comportements sédentaires;
2. Régularité, progression et récupération;
3. Approche personnalisée;
4. Importance de passer du savoir à l'action.

À la différence de la PAPSL, dont il est difficile d'identifier la *persona* pour laquelle l'initiative vise à unir les efforts, l'avis du comité scientifique cible clairement les personnes aux comportements sédentaires pour accroître la pratique de l'activité physique. Ce groupe a le potentiel nécessaire pour permettre l'atteinte des objectifs de la PAPSL. Une priorité identique est observée du côté de l'INSPQ, qui a proposé une nouvelle cible d'action en matière de promotion de la santé afin de réduire la sédentarité⁸⁵, soit d'une cible claire qui permet de contextualiser les autres orientations comme la régularité, la progression et la récupération.

Ces trois dimensions sont indispensables au maintien de la pratique dans le temps tout comme à la maximisation des bienfaits qui en découlent, mais qui, dans le contexte québécois, semblent confrontés à des enjeux liés aux coûts, aux déplacements, à la lourdeur administrative, à l'accessibilité des infrastructures en temps opportun, au style de vie moderne, etc. Toutefois, au regard de l'évolution de la proportion de Québécois qui ne répondent pas aux recommandations de l'OMS, les mesures mises en œuvre depuis le déploiement de la PAPSL ne semblent pas avoir eu les effets escomptés.

L'approche personnalisée, quant à elle, doit être considérée comme étant adaptée pour ce qui est de nourrir le sentiment d'efficacité des individus, qui, selon plusieurs études, serait déterminant dans la pratique de l'activité physique. Il ne s'agit donc pas seulement d'enlever des barrières, mais plus particulièrement de mettre l'accent sur celles qui auront un effet auprès de la *persona* identifiée, les personnes aux comportements sédentaires ou qui risquent de les adopter.

⁸⁴ Kino-Québec (2020). Pour une population québécoise physiquement active.

⁸⁵ INSPQ (2022). Réduire la sédentarité : une nouvelle cible d'action en promotion de la santé.

En définitive, ses possibilités dépendent du leadership du Ministère, qui s'inscrit dans la recommandation « Passer du savoir à l'action » du comité scientifique de Kino-Québec et qui met l'accent sur l'importance de la collaboration entre les acteurs concernés. Au regard du sondage réalisé auprès de ses partenaires, cette collaboration nécessite une implication plus soutenue du Ministère.

C'est dans cet esprit que l'analyse de ce rapport permet d'identifier quatre grandes occasions à saisir pour orienter l'intervention des prochaines années.

8.1 La pratique libre et auto-organisée, l'angle mort de la PAPSL

L'évaluation a montré que le modèle actuel de l'offre d'activités physiques et sportives organisées ne semble pas suffire pour permettre à toute la population québécoise d'atteindre les recommandations de l'OMS. Une des raisons est que cette pratique a subi des changements structurels majeurs qui, historiquement, permettaient davantage aux Québécois d'atteindre « naturellement » les niveaux recommandés. C'est dans ce nouveau contexte que la pratique auto-organisée semble gagner en popularité puisqu'elle s'appuie sur une philosophie qui fait disparaître les barrières à l'entrée qu'érige naturellement la pratique organisée, que ce soit en raison de l'horaire, qui est peu adapté à la vie de famille, soit pour les plus jeunes ou leurs parents, des coûts de participation et d'administration, du besoin de prendre part à des tournois et à d'autres activités, etc. Par conséquent, cette autre forme de pratique offre plus de flexibilité aux participants, qui sont notamment confrontés, selon l'EQAPS, à un manque de temps libre pour les adultes et de temps parental pour les jeunes.

Ce type de pratique, qui s'exerce sur la patinoire de quartier l'hiver, sur le terrain de soccer entre collègues de travail l'été, dans les rues avoisinantes ou en salle d'entraînement toute l'année, représente une possibilité d'amélioration majeure. Il exige une adaptation importante du modèle de soutien par programme dont la raison d'être semble orientée de manière à financer le besoin d'activité physique exprimé et organisé. Par exemple, une étude de l'ISQ, réalisée en 2016, met en évidence l'importance des activités généralement pratiquées librement et qui, selon le type d'analyse, sont au moins aussi populaires, sinon plus populaires que celles qui se déroulent en contexte organisé. Selon Georgia Teare et Marijke Taks de l'Université d'Ottawa, cette réalité connaît une croissance qui n'est pas une coïncidence, mais qui est potentiellement liée à l'incapacité de l'offre « organisée » à s'adapter à la demande sportive⁸⁶, d'autant plus que les sports historiquement « organisés » peuvent également être pratiqués librement et que l'importance de la pratique organisée est sous-estimée.

⁸⁶ Teare, Georgia et Taks, Marijke (2021). Exploring the Impact of the COVID-19 Pandemic on Youth Sport and Physical Activity Participation Trends. *Sustainability*, 13, 1744. <https://doi.org/10.3390/su13041744>

Tableau 8.1 – Popularité des activités sportives et récréatives pratiquées au moins une fois durant l’année par des personnes âgées de 6 à 74 ans au Québec, en 2015-2016

Activités	N ⁸⁷	Fréquence régulière (%)
Marche à des fins d’exercice	4 816 000	69 %
Conditionnement physique	2 972 000	68 %
Sports de combat	470 000	59 %
Gymnastique	218 000	59 %
Course à pied ou jogging	2 417 000	51 %
Vélo	3 587 000	49 %
Hockey sur glace	966 000	48 %
Danse	1 219 000	42 %
Soccer	1 330 000	36 %
Planche à roulettes	466 000	36 %
Natation ou baignade	3 783 000	35 %
Baseball ou softball	671 000	35 %
Golf	812 000	32 %
Ski alpin	1 071 000	30 %
Planche à neige	488 000	28 %
Ski de fond	823 000	26 %
Football	303 000	24 %
Basketball	778 000	23 %
Sports de raquette	1 588 000	23 %
Patinage à roues alignées	896 000	21 %
Raquette sur neige	1 685 000	20 %
Volleyball	772 000	18 %
Patinage sur glace	2 278 000	18 %
Activités nautiques	1 505 000	12 %

Source : INSPQ, *Étude des blessures subies au cours de la pratique d’activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016*.

⁸⁷ Estimation à partir du nombre de répondants.

Par ailleurs, selon une étude australienne, le modèle traditionnel de l'organisation du sport situe généralement sa version libre et sans structure organisée officielle comme une forme d'activité qui ne se suffit pas à elle-même et comme une condition initiale à la création inévitable d'une structure organisée. Cela entraîne, chez les décideurs politiques, une absence de réflexion sérieuse sur la place du sport libre comme élément central dans l'atteinte de ses objectifs en matière de santé publique et donc d'activité physique⁸⁸, un risque significatif devant être pris en considération dans les initiatives prises selon l'approche *top down* et visant ce type de pratique.

C'est pourquoi les auteurs de cette étude soulignent que « traditional top-down approaches to managing and developing sport are unlikely to be effective in informal contexts ». Ce défi n'écarte pas l'importance d'un style de leadership financier plus traditionnel permettant la création de biens publics, comme des réseaux d'organisations provinciales et régionales, ou la possibilité de voir ces structures s'adapter à cette nouvelle réalité. En revanche, ils défendent le fait que ce modèle semble face à des limites structurelles dans sa forme traditionnelle et court le risque, mentionné précédemment, que des initiatives d'activités physiques auto-organisées prennent forme de façon officielle et que soit perdu l'attrait fondamental qui nourrissait leur émergence.

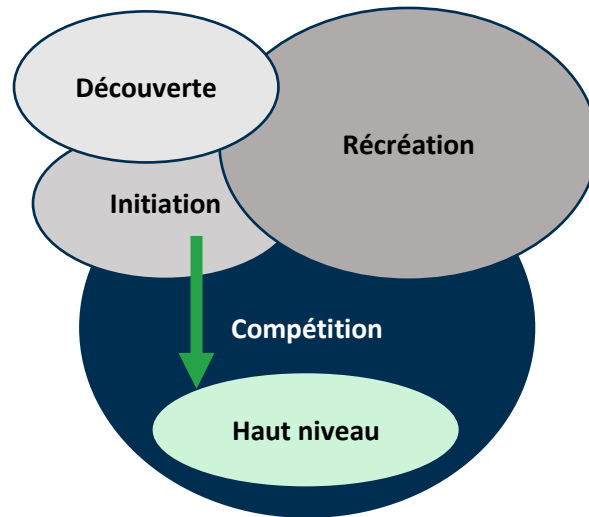
Les ONL, financés par le SSLAPPA, semblent être un exemple de cette situation. Selon une évaluation du PAFONL, les ONL offrent surtout un soutien dans les domaines du sport et du loisir auto-organisés en offrant des guides et d'autres biens publics utilisables par les groupes de participants afin de simplifier la mise en place des activités. Cependant, force est de reconnaître que le soutien par programme comporte une lourdeur administrative pour les organisations qui peut réorienter leur raison d'être afin de s'assurer l'obtention du soutien gouvernemental. La présence de ces défis a été démontrée, entre autres, par la qualité des données collectées, qui est très faible, et les groupes de discussion ayant permis de comprendre cette situation.

Selon certains auteurs, « [u]nstructured opportunities often appeal to individuals precisely because they are deregulated and not rule bound » et donc, que « providing support for informal participation, without overlaying a system of bureaucracy that changes the nature and practice of informal opportunity, remains a clear challenge for governments and other agencies⁸⁹ ». Le modèle québécois est confronté à sa façon à cette réalité et milite en faveur de la concentration d'une portion de la réponse gouvernementale en fonction de la pratique auto-organisée comme de la pratique organisée, qui se trouve généralement dans les trois premiers contextes de pratique qu'a identifiés le SSLAPPA.

⁸⁸ Jeanes, Ruth, Spaaij, Ramón, Penney, Dawn et O'Connor, Justen (2019). Managing Informal Sport Participation: Tensions and Opportunities. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 11(1), 79-95. DOI : [10.1080/19406940.2018.1479285](https://doi.org/10.1080/19406940.2018.1479285)

⁸⁹ *Ibid.*

Figure 8.1 – Les cinq contextes de la pratique sportive



Source : Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2019). *Fondements de la pratique sportive au Québec*.

Étant donné que la pratique auto-organisée en contexte de découverte, d'initiation et de récréation est généralement moins coûteuse et plus accessible que les autres types de pratique, il s'agit d'une occasion importante. Ces deux variables sont indispensables à l'accroissement de la pratique des 50 % de Québécois qui ne répondent pas aux recommandations de l'OMS. Il n'est pas possible de suivre cette réalité sans une enquête populationnelle régulière sur les « besoins particuliers » et plus largement ceux de la moitié de la population du Québec⁹⁰.

En définitive, ces observations mettent en évidence deux angles morts du style de leadership financier actuel (*top down*), dont la raison d'être pourrait être réorientée afin d'inclure ce type de pratique et d'inciter les partenaires du MEQ à accroître cette offre. De plus, l'État pourrait s'inspirer d'autres modèles de financement (*bottom up*) afin de contribuer plus directement au soutien des Québécois qui ne répondent pas aux recommandations de l'OMS. Par exemple, différentes solutions de rechange pourraient être mises en place selon qu'elles soutiennent un besoin déjà exprimé (financement participatif comme La Ruche, autofinancement, soutien au milieu organisé) ou l'expression d'un besoin (applications de rencontres entre participants, réseaux d'arbitres, centrales d'équipement, intervenants disponibles sur demande ou transfert direct à des populations spécifiques, ajout d'infrastructures, etc.). Cette nuance est importante, car l'enjeu d'inactivité physique découle d'une incapacité à exprimer un besoin et même à le reconnaître dans certains cas.

Le tout serait appuyé d'un financement stratégique des infrastructures qui s'inspirerait de ce nouveau modèle comme d'un portrait exhaustif de leur répartition et de leur capacité, ce qui ultimement augmenterait les chances de faire émerger le besoin des personnes inactives ou peu actives.

⁹⁰ La pratique libre est généralement moins coûteuse et plus accessible que les autres types de pratique.

Un besoin de collaboration et de communication entre le Ministère, les municipalités, les CSS/CS et les organismes

L'évaluation a montré la nécessité pour le Ministère d'assumer un leadership optimal afin de contribuer à l'atteinte des objectifs de la Politique et de stimuler la mobilisation de tous ses partenaires. Chacun d'eux possède une clé de la solution aux enjeux qu'ils soulèvent. Par exemple, valoriser le bénévolat chez les jeunes et leurs parents dans un CSS/CS est une des principales solutions à un enjeu auquel tous les partenaires sont confrontés. De plus, l'accès aux infrastructures nécessite des canaux de communication avec les municipalités qui permettraient d'optimiser l'utilisation de ces infrastructures et l'offre d'activités de qualité convenant aux différents participants devrait, entre autres, s'inspirer de l'expérience des organismes de la région qui ont une connaissance de terrain des besoins de leur communauté.

En d'autres mots, l'État doit non seulement développer des outils d'orientation stratégique, mais s'assurer d'avoir la capacité d'application collaborative qui en découle. En effet, ces outils comme les politiques sont devenus aussi importants pour l'État que la contrainte ou l'incitation, selon les chercheurs Martial Pasquier et Vincent Mabillard :

« La complexité des politiques publiques, tant au niveau de leur contenu qu'à celui de leur mise en œuvre ainsi que l'application élargie du principe d'imputabilité, nécessite de la part des institutions et organisations publiques, d'apporter des explications quant aux enjeux et à la portée des décisions prises et d'accompagner celles-ci de mesures de communication. Cette fonction dépasse celle de l'information, car elle implique une anticipation du questionnement que pourraient avoir les personnes concernées et exige des compétences pédagogiques pour pouvoir transmettre des connaissances souvent complexes [...]»⁹¹. »

C'est pourquoi la communication doit, selon ces auteurs, être « crédible », « efficace », « continue » et « interactive ». Ainsi, il ne s'agit pas seulement de transmettre de l'information, mais de disposer d'un processus crédible et efficace de collecte permettant d'organiser l'information qui émerge du terrain avec des stratégies standardisées et institutionnalisées de sorte qu'elle réponde aux attentes d'un État moderne.

Déployer son leadership prend du temps. Cela nécessite de vulgariser ses intentions, d'alimenter les réflexions et les décisions avec des données probantes, d'offrir des possibilités de discussions entre les partenaires, d'être attentif aux divers enjeux, d'analyser les possibilités de soutien du SSLAPPA, de développer des propositions, de parrainer leur déploiement, etc. Ces actions stratégiques sont mises de côté lorsque les démarches administratives à faible valeur ajoutée se multiplient et que, comme il a été

⁹¹ Michaud, Nelson et al. (2017). *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, 2^e édition, p. 847.

présenté précédemment, la capacité limitée du SSLAPPA se bute à une gestion administrative, devenue prépondérante, de nombreux programmes, plans d'action, mesures budgétaires, etc.

Respecter le principe de subsidiarité afin de déléguer certains volets administratifs tout en utilisant les meilleurs outils technologiques à cet effet aiderait le secteur à assumer son leadership. Ce changement lui permettrait de rechercher une plus grande complémentarité entre les différents acteurs concernés tout en s'outillant d'un meilleur suivi des données sur la pratique d'activités physiques et de loisir qui nourrirait ses différentes initiatives en matière de crédibilité.

L'agrégation des données existantes en collaboration avec les organismes partenaires pour un suivi de l'état de la pratique de l'activité physique

La PAPSL inclut une multitude d'enjeux, mais sans pouvoir s'appuyer sur des données panquébécoises longitudinales qui permettraient de cibler et de suivre leur évolution selon différentes variables, dont l'accessibilité et le niveau d'inactivité physique.

Le besoin de suivre l'état du bénévolat au Québec s'étend au domaine spécifique de l'activité physique, dont le suivi, bien que plus fréquent, gagnerait à être soutenu annuellement par une reddition de comptes impliquant une agrégation des données des différents partenaires, en plus de profiter de la publication des rapports annuels de gestion, ce qui favoriserait l'uniformisation et permettrait d'éviter les dédoublements de demandes d'information. De plus, le défi de l'accès aux données ne découle pas seulement de leur absence, comme pour la pratique de l'activité physique chez les personnes âgées, qui n'évoluent pas au sein de fédérations sportives, mais de l'absence d'un processus permettant d'agréger et de rendre intelligibles les données existantes. En effet, 76 % des fédérations sportives disposent de données sur leur effectif de participation de même que le nombre de leurs employés et de leurs bénévoles. L'enjeu en cause est qu'au regard de l'évaluation, la qualité actuelle des données, les délais de compilation et la lourdeur administrative réduisent la capacité du SSLAPPA de les utiliser et décuplent les manipulations. Ces deux défis nuisent à la possibilité de déployer un leadership qui permettrait de répondre aux enjeux mentionnés précédemment.

De plus, la reddition de comptes permet principalement d'évaluer la conformité des partenaires avec les programmes et ne permet généralement pas de mesurer leurs effets. En effet, la conformité n'est pas synonyme d'effet attendu sur le terrain, un défi qui nuit à la capacité de proactivité du SSLAPPA, laquelle est indissociable du développement d'un leadership fort. Par conséquent, l'absence d'un sondage institutionnalisé visant à recueillir des données sur l'expérience des partenaires du SSLAPPA et de leurs membres s'ajoute à un portrait partiel des infrastructures qui limite également sa capacité à orienter le financement de sorte à offrir un accès équitable aux infrastructures. De ce fait, cette capacité devient dépendante d'évaluations ad hoc, qui arrivent par définition tard dans le cycle de vie des mesures, une réalité qui nourrit un risque structurel majeur lié à la mise en œuvre de la Politique et au suivi de l'atteinte de ses objectifs.

Dans le même ordre d'idées, le suivi des besoins en matière de loisir est encore plus limité puisqu'il n'existe pas d'enquêtes provinciales sur le sujet. Cela représente un risque important puisque le loisir contribue à répondre à différents besoins, dont celui de socialisation, qui est indispensable à l'augmentation de la pratique d'activités physiques, sportives et de loisir. En effet, selon l'EQAPS, une de ses principales limites est liée au manque de partenaires avec qui pratiquer ces activités.

En définitive, l'accès à des données agrégées fiables est également source de cohérence, car il permet d'identifier des enjeux communs et des objectifs clairs et partagés.

8.2 Les bénévoles, un déterminant essentiel à suivre et à valoriser

L'enjeu du bénévolat est stratégique puisqu'il transcende tous les défis auxquels sont confrontés les organismes partenaires du réseau de l'activité physique, du sport, du loisir et du plein air. Par conséquent, l'absence d'une campagne de valorisation ambitieuse qui s'ajouterait au modèle de financement des organismes avec une possibilité d'utilisation pour des besoins de promotion limite la probabilité de l'atteinte des objectifs de la PAPSL. Les données liées à la pratique ayant été recueillies récemment par le Réseau de l'action bénévole du Québec illustrent le fait que la pandémie a eu un effet négatif majeur, qui se traduit historiquement par un nombre d'heures de pratique à la baisse au regard des dernières données comparables de Statistique Canada.

La reddition de comptes interne ne permet pas de suivre cette situation de manière à soutenir le leadership stratégique du SSLAPPA. En revanche, des données semblent exister étant donné que certains rapports annuels de gestion d'organisations partenaires en font mention. Uniformiser cette pratique pourrait permettre au Ministère et à ses partenaires de mieux suivre cette participation et de proposer des moyens de la valoriser davantage, dans la perspective de l'atteinte des objectifs de la Politique.

D'ailleurs, il sera possible de suivre dans le temps l'évolution du bénévolat au Québec dès 2024, étant donné que l'Enquête sur le don, le bénévolat et la participation, entreprise en 2018 par Statistique Canada, offrira une deuxième mesure. Par contre, la périodicité de cinq ans est trop longue pour le cycle de gestion ministériel. Une reddition de comptes annuelle, spécifique et de qualité reste donc capitale si le SSLAPPA veut avoir la capacité d'exprimer son leadership de façon crédible.

En définitive, l'enjeu du bénévolat se décline par sa valorisation et sa capacité de suivi qui ouvrent la porte à la possibilité d'actions ciblées visant à soutenir le réseau de l'activité physique, du sport, du loisir et du plein air québécois dans l'atteinte des objectifs de la PAPSL.

9 Conclusion

La présente évaluation de mi-parcours a permis de porter un jugement formatif sur la mise en œuvre, les effets et la pertinence de la Politique de l'activité physique, du sport et du loisir (2017-2027). Il en ressort que l'atteinte des objectifs de cette politique est peu probable.

Cependant, les constats établis mettent en lumière des possibilités découlant, entre autres, des changements historiques dans la pratique de l'activité physique au Québec, qui, par exemple, se réalisent moins naturellement dans la vie quotidienne, et soulignent la nécessité d'adapter le modèle québécois en conséquence. De plus, la situation observée au regard du bénévolat semble particulièrement préoccupante et fait émerger le besoin de voir cette pratique davantage valorisée puisqu'elle est au cœur de l'offre d'activités physiques et de loisir. Ainsi, la popularité croissante de la pratique d'activités physiques auto-organisées met en évidence un besoin de flexibilité et d'accessibilité qui fait écho au modèle historique, plus intuitif, qui généralement découlait davantage du type d'emploi ou de loisir.

C'est pourquoi les changements structureux nourrissent le besoin de bonifier la raison d'être du financement accordé afin de favoriser l'émergence d'une pratique auto-organisée qui contribuerait au volet de l'accessibilité du modèle québécois, le tout en ouvrant la porte de façon complémentaire à un soutien de type *bottom up* qui possède l'avantage de contribuer directement à l'accessibilité financière.

Pour relever ces défis, le Ministère doit accroître son leadership et s'assurer de développer des orientations et des objectifs cohérents avec la raison d'être des différents secteurs d'activité de ses partenaires comme l'activité physique, le sport de haut niveau et le loisir. De plus, le rebond de participation observé au sein des fédérations sportives comme celui plus général, combiné à la hausse marquée du financement, s'ils se poursuivent, permettront de soutenir l'hypothèse selon laquelle la situation pourrait revenir à la tendance historique. Cependant, le manque de données administratives fiables et agrégées ainsi que l'utilisation de multiples enquêtes populationnelles comportant chacune leurs limites représentent des obstacles majeurs au suivi de la situation et à une prise de décision éclairée qui nourrirait à la fois la crédibilité et le leadership du MEQ.

Bien qu'il ait été difficile de dresser un portrait exhaustif de toutes les initiatives en la matière dans ce rapport d'évaluation, les constats qui en ressortent seront utiles au Ministère. Ils lui permettront d'améliorer la cohérence et l'efficacité globale des interventions déployées et d'en concevoir de nouvelles, toujours dans le but d'augmenter substantiellement la proportion de la population qui fait le volume minimal recommandé d'activité physique d'ici 2027. Il sera également utile aux nombreux organismes partenaires, dont le soutien et l'action sont complémentaires du leadership ministériel et essentiels à l'atteinte de l'objectif principal de la Politique.

À terme, une évaluation sommative permettra de porter un jugement éclairé sur l'efficacité de cette politique afin non seulement de déterminer si le Québec a atteint ses objectifs, mais si plus généralement l'évolution des données est dans la bonne direction. Notamment par la comparaison des données initiales et de celles finales relativement aux enquêtes québécoises et canadiennes portant sur l'activité physique et ses différentes composantes.

Annexe I – Résultats de l’analyse de mesurabilité des objectifs des principaux programmes du secteur, soit le PAFONL, le PAFCL, le PAFURS et le PSFSQ

Objectifs	Objectifs spécifiques	Mesurabilité de l’objectif
PAFONL		
Soutenir les organismes nationaux de loisir (ONL) pour la promotion, le développement et la régie de leur ou de leurs champs d’intervention en loisir, reconnus dans le cadre du PRONL, dans des perspectives de pérennité, d’augmentation de la pratique d’activités physiques et de développement durable.	<ul style="list-style-type: none"> Augmenter la promotion et le rayonnement de ces champs d’intervention, des activités de ces organismes et de celles de leurs membres auprès de la population; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Encourager les comportements éthiques et la pratique sécuritaire; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Reconnaître et promouvoir l’action bénévole dans ces champs d’intervention; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Rendre accessibles et concevoir des programmes de formation et de perfectionnement des intervenants et des intervenantes ainsi que des participants et des participantes; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Élaborer des outils pour le milieu accessibles aux membres et à la population; 	Aucun
	<ul style="list-style-type: none"> Augmenter la concertation des acteurs du milieu; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Favoriser l’accès au savoir par la diffusion d’information, l’expérimentation, l’innovation et la recherche de même que la surveillance des nouvelles tendances pour répondre aux besoins des intervenants et des intervenantes ainsi que des participants et des participantes; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Offrir des services aux membres et aux organismes affiliés, le cas échéant; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en œuvre des standards en matière de sécurité, d’éthique et d’encadrement, le cas échéant, dans les domaines suivants : <ul style="list-style-type: none"> la formation des intervenants et des intervenantes ainsi que des participants et des participantes; les événements organisés par des membres; la qualité et la sécurité des aménagements; l’accessibilité sous toutes ses formes aux lieux de pratique; 	Aucun
	<ul style="list-style-type: none"> Veiller à définir et à appliquer la réglementation liée à ces champs d’intervention de même que, le cas échéant, à appliquer la <i>Loi sur la sécurité dans les sports</i>. 	Aucun

Objectifs	Objectifs spécifiques	Mesurabilité de l'objectif
PAFONL (suite)		
Soutenir les organismes nationaux de loisir (ONL) dans la réalisation d'initiatives d'envergure provinciale qui favorisent l'accessibilité et la qualité de l'expérience pour la population québécoise.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accroître l'accessibilité du loisir, faciliter la participation des personnes ayant des besoins particuliers aux activités de loisir et offrir une expérience stimulante et sécuritaire aux participants et aux participantes, selon des standards établis à l'échelle provinciale et les priorités ministérielles en matière de loisir, notamment : <ul style="list-style-type: none"> • la gestion de réseaux nationaux de plein air; • l'offre de formations visant l'accessibilité au loisir pour des clientèles ayant des besoins particuliers; • la mise en place de normes et l'accréditation de milieux accueillant des clientèles vulnérables. 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> • la gestion de réseaux nationaux de plein air; 	Aucun
	<ul style="list-style-type: none"> • l'offre de formations visant l'accessibilité au loisir pour des clientèles ayant des besoins particuliers; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> • la mise en place de normes et l'accréditation de milieux accueillant des clientèles vulnérables. 	Aucun
PAFCCL		
Soutenir la réalisation de la mission en loisir des CCL qui mettent en place des environnements favorables à la pratique régulière de loisirs ainsi qu'à l'action bénévole en cette matière, dans une perspective de développement durable.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmenter la fréquentation d'activités de loisir de toute nature dans un cadre sain et sécuritaire; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Accroître la promotion du loisir et de l'action bénévole en cette matière; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Maintenir les mécanismes de concertation et de mobilisation des forces locales autour d'enjeux relatifs au loisir. 	Élevé
PAFURS		
Augmenter la pratique d'activités physiques, de loisirs, de sports et de plein air au Québec et s'assurer qu'elle se déroule dans un cadre sain et sécuritaire. Pour ce faire, le Programme soutient la réalisation d'activités et de services des URLS pour la mise en œuvre d'actions concertées dans ces domaines, pour les régions administratives qu'elles desservent.	S. O.	Élevé

Objectifs	Objectifs spécifiques	Mesurabilité de l'objectif
PSFSQ		
Soutenir les fédérations sportives québécoises dans la promotion, le développement et la régie de leur ou de leurs disciplines dans tous les contextes de pratique (découverte, initiation, récréation, compétition, haut niveau), dans une perspective de développement durable.	<ul style="list-style-type: none"> Augmenter la visibilité des fédérations et de leurs activités auprès de leurs membres et de la population; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Encourager les comportements éthiques et la pratique sécuritaire; 	Faible
	<ul style="list-style-type: none"> Augmenter le nombre de fédérations sportives ayant un taux d'atteinte de mise en œuvre de leur plan de développement de la pratique sportive de 60 % ou plus; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Rendre accessibles des programmes de formation et de perfectionnement des entraîneurs, des officiels et des autres cadres sportifs; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Offrir des services à tous les membres et les organismes affiliés, et ce, pour tous les niveaux et groupes d'âge et pour toutes les disciplines et épreuves et, lorsque cela s'applique, aux athlètes ayant un handicap; 	Élevé
	<ul style="list-style-type: none"> Mettre en œuvre et sanctionner des réseaux de compétition, des ligues, des tournois et des événements organisés par des organismes membres, et gérer ceux-ci; 	Aucun
	<ul style="list-style-type: none"> Veiller à l'application de la réglementation de leur ou de leurs disciplines dans les réseaux de compétition ou les manifestations sous leur juridiction, selon le cadre de régie de l'organisme canadien auquel elles sont affiliées et de la fédération internationale, s'il y a lieu. 	Élevé

Bibliographie

- Agence de la santé publique du Canada (2018). *A Common Vision for Increasing Physical Activity and Reducing Sedentary Living in Canada: Let's Get Moving*. <https://www.canada.ca/fr/sante-publique/services/publications/vie-saine/soyons-actifs.html> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Agranoff, Robert (2006). *Inside Collaborative Networks: Ten Lessons for Public Managers*. Public Administration Review.
- Allison-Abaunza, Alexandro (2023). *Accessibilité socio-économique au sport organisé compétitif : le cas des programmes Sport-études au Québec*. Université Laval.
- Association des camps du Québec (2020). Cadre de référence pour les camps de jour municipaux. https://campsquebec.com/upload/file/ACQ_CRCJM-FR_v1.3-final.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Bounajm, Fares, Theriault, Louis et Dinh, Thy (2014). *Améliorer les habitudes de vie : des retombées importantes pour la santé et l'économie du Québec*. The Conference Board of Canada.
- Bourque, Denis (2008). *Concertation et partenariat : entre levier et piège du développement des communautés*. Québec : Presses de l'Université du Québec, 142 p. (collection Initiatives).
- Eimear Kelly, Aoife Lane, Katie Liston, Kieran Dowd, P03-18 A Review of Sporting Role Model Led Interventions Promoting Physical Activity in Youth, *European Journal of Public Health*, Volume 32, Issue Supplement_2, September 2022, ckac095.054, <https://doi.org/10.1093/eurpub/ckac095.054>
- Fillactive (2023). *Résultats de la recherche sur l'impact de l'approche Fillactive – Fillactive, ça marche!* https://storage.googleapis.com/fillactive_storage/prod/medias/source/media_manager/fillactive-ca-marche-web.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Gagné, Mathieu, Tremblay, Benoît et Belley-Ranger, Émilie (2019). *Portrait des hospitalisations attribuables aux traumatismes d'origine récréative et sportive survenues au Québec de 2007 à 2015*. Québec : Institut national de santé publique du Québec. <https://www.inspq.qc.ca/publications/2524> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Gelius, Peter, Messing, Sven, Goodwin, Lee, Schow, Diana et Abu-Omar, Karim (2020). What Are Effective Policies for Promoting Physical Activity? A Systematic Review of Reviews. *Preventive Medicine Reports*, 18.
- Gouvernement du Québec (2016). *Politique gouvernementale de prévention de la santé – Un projet d'envergure pour améliorer la santé et la qualité de vie de la population*.

- Gouvernement du Québec (2018). La sécurité bien dosée, une question d'équilibre! <https://tmvpa.com/attachments/5ea82912-cd97-4df4-8b9a-1bc1e219a323/Document%20de%20reference.pdf?h=512390c7b698b1040bff74f68ce06426> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Gruneau, Richard (2016). Goodbye, Gordie Howe: Sport Participation and Class Inequality in the « Pay for Play » Society. Dans D. Taras et C. Waddell (dir.), *How Canadians Communicate V: Sports* (p. 223-246). University of British Columbia : UBC Press.
- Hamel, Denis, Tremblay, Benoit et Nolin, Bertrand (2019). *Étude des blessures subies au cours de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec en 2015-2016*. Québec : Institut national de santé publique du Québec, 73 p. https://www.inspq.gc.ca/sites/default/files/publications/2525_blessures_activites_recreatives_sportives.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Institut de la statistique du Québec (s. d.). *L'activité physique de loisir des Québécois en 2018-2019*. <https://statistique.quebec.ca/fr/document/lactivite-physique-de-loisir-des-quebecois-en-2018-2019> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Institut national de santé publique du Québec (2022). *Réduire la sédentarité : une nouvelle cible d'action en promotion de la santé*. <https://www.inspq.gc.ca/publications/3287> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Institut national de santé publique du Québec (2023). *Pandémie et pratique d'activité physique – Résultats du 4 avril 2023*. <https://www.inspq.gc.ca/covid-19/sondages-attitudes-comportements-quebecois/pratique-activite-physique-avril-2023> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Jeanes, Ruth, Spaaij, Ramón, Penney, Dawn et O'Connor, Justen (2019). Managing Informal Sport Participation: Tensions and Opportunities. *International Journal of Sport Policy and Politics*, 11(1), 79-95. DOI : 10.1080/19406940.2018.1479285
- Klijn, Erik H. et Koppenjan, Joop (2016). *Governance Networks in the Public Sector*, 1^{re} édition.
- Lindsay, Colin (2020). *Leadership in Public Sector Organizations*.
- Michaud, Nelson et al. (2017). *Secrets d'États? Les principes qui guident l'administration publique et ses enjeux contemporains*, 2^e édition.
- Ministère de l'Éducation (2013). *Livre vert : le goût et le plaisir de bouger – Vers une politique nationale du sport, du loisir et de l'activité physique*.
- Ministère de l'Éducation (2021). *Code de gouvernance des organismes à but non lucratif (OBNL) québécois de sport et de loisir*. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Code_gouvernance_OBNL.PDF (Page consultée le 6 juin 2024)

- Ministère de l'Éducation (2021). *Le plein air de proximité : un outil pour le développement local et municipal!* – Au Québec, on bouge en plein air! https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Guide_plein-air-proximite-municipal.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation (2021). *Plan de relance pour la réussite éducative 2021-2022*. https://www.bibliotheque.assnat.qc.ca/DepotNumerique_v2/AffichageNotice.aspx?idn=104826 (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation (2021). *Sécurité bien dosée, enfant comblé!* Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://tmvpa.com/attachments/776e1ce1-64f3-4956-8063-5729d126b8e4/184-01_nous_de_jouer_securite_Web.pdf?h=e16b3698a8023b320c11a95b7761a038 (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation (2022). Plan d'action pour valoriser la pratique d'activités physiques, sportives et récréatives au Québec 2022-2027. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/publications-adm/plan-action-activites-physiques-sportives-recreatives/MEQ-PA-activites-physiques-sportives-recreatives-22-27.pdf> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation (2022). *Pour retrouver le plaisir d'être actif! – Plan d'action pour valoriser la pratique d'activités physiques, sportives et récréatives au Québec 2022-2027*.
- Ministère de l'Éducation (2022). Traumatismes craniocérébraux, incluant les commotions cérébrales, subis au moment de la pratique d'activités récréatives et sportives au Québec, analyses secondaires de données. <https://cdn-contenu.quebec.ca/cdn-contenu/adm/min/education/nouvelles/2022/Rapport-prevalence-commotions-cerebrales.pdf> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2015). *Plan d'action pour la prévention et la gestion des commotions cérébrales liées à la pratique d'activités récréatives et sportives*. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/plandaction_commotions.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation, de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (2019). *Protocole de gestion des commotions cérébrales pour le milieu de l'éducation et dans le cadre d'activités récréatives et sportives*, 2^e édition.
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2006) *Avis sur l'éthique en loisir et en sport*. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/AvisEthiqueLoisirSport_Avis.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation, du Loisir et du Sport (2007). *Politique-cadre pour une saine alimentation et un mode de vie physiquement actif*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/dpse/adaptation_serv_comp/virageSanteEcole_PolCadre.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)

- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2016). *Le développement moteur de l'enfant, un pilier important du développement global*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. <https://collections.banq.qc.ca/ark:/52327/bs3214738> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). *Au Québec, on bouge en plein air! – Avis sur le plein air*. <https://www.education.gouv.qc.ca/references/tx-solrtyperecherchepublicationtx-solrpublicationnouveau/resultats-de-la-recherche/detail/article/avis-sur-le-plein-air-au-quebec-on-bouge-en-plein-air/> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). *Politique de l'activité physique, du sport et du loisir – Au Québec, on bouge!*
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2017). *Jeu actif et jeu libre pour le développement de l'enfant*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/3532166> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2018). *L'extérieur, un terrain de jeu complet*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/3532524> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2019). *Variation et adaptation des expériences motrices, c'est la clé*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. <https://tmvpa.com/attachments/776e1ce1-64f3-4956-8063-5729d126b8e4/%20A%20nous%20de%20jouer%20-%20Varier%20et%20adapter.pdf?h=20bf93d025a2af955ebb2375e4ca91e6> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2019). *Développement du talent sportif : document de référence*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/publications/Developpement-du-talent_sportif.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2019). *Programmes multisports en milieu scolaire : document de référence, troisième cycle du primaire, premier cycle du secondaire*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Programmes_multisports_milieu_scolaire.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur. (2019). *Aménager la cour, un travail d'équipe!* Québec, Canada : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/ministere/GuideRealisationProjetAmenagementCourEcole.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)

- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2019) *L'activité physique au travail : des bienfaits pour tous*. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Activite_Physique_au_travail_Kino-Qc.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2020) *Pour une population québécoise physiquement active*. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/KINO_Population_physiquement_active.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2020). *Fondements de la pratique sportive au Québec*. Québec : Bibliothèque et Archives nationales du Québec. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/publications/Fondement-pratique-sportive-au-Quebec.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Ministère de l'Éducation et de l'Enseignement supérieur (2020). Faits saillants sur les noyades et les autres décès liés à l'eau au Québec de 2009 à 2015. https://www.education.gouv.qc.ca/fileadmin/site_web/documents/loisir-sport/Faits-saillants-noyade-securite-nautique-2020.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Niebuur, Jacobien et al. (2018). Determinants of Participation in Voluntary Work: A Systematic Review and Meta-Analysis of Longitudinal Cohort Studies. *BMC Public Health*.
- Organisation de coopération et de développement économiques (2002). La cohérence des politiques au service du développement. *Revue de l'OCDE sur le développement*, 3, 37-53.
- Organisation mondiale de la Santé (2010). *Recommandations mondiales sur l'activité physique pour la santé*. https://iris.who.int/bitstream/handle/10665/44436/9789242599978_fre.pdf (Page consultée le 6 juin 2024)
- Organisation mondiale de la Santé (s. d.). *Activité physique*. <https://www.who.int/fr/news-room/factsheets/detail/physical-activity> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Piccolo, George (2023). *The Effects of Professional Athletes as Role Models on High School Students*. https://soar.suny.edu/bitstream/handle/20.500.12648/3958/pes_synthesis/111/fulltext%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y (Page consultée le 6 juin 2024)
- Savard, Geneviève (2020). *Ensemble, relevons le défi d'une participation réussie*. <https://numerique.banq.qc.ca/patrimoine/details/52327/4302032> (Page consultée le 6 juin 2024)
- Secrétariat du Conseil du trésor (2019). *Évaluation des interventions interministérielles. Guide d'accompagnement*.
- Sirard, John, Pfeiffer, Karin A. et Pate, Russell R. (2006). Motivational Factors Associated with Sports Program Participation in Middle School Students. *Journal of Adolescent Health*, 38, 696-703.

Statistique Canada (2017). *Enquête canadienne sur l'incapacité, 2017 – Les Canadiens ayant une incapacité : un profil de la démographie, de l'emploi et du revenu*. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/daily-quotidien/181128/dq181128a-fra.htm> (Page consultée le 6 juin 2024)

Statistique Canada (2024). *Enquête sur la santé dans les collectivités canadiennes (ESCC)*. https://www23.statcan.gc.ca/imdb/p2SV_f.pl?Function=getSurvey&SDDS=3226 (Page consultée le 6 juin 2024)

Teare, Georgia et Taks, Marijke (2021). Exploring the Impact of the COVID-19 Pandemic on Youth Sport and Physical Activity Participation Trends. *Sustainability*, 13, 1744. <https://doi.org/10.3390/su13041744>

