TNCDC
TABLE NATIONALE
DES CORPORATIONS DE
DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

CAHIER DE CONSULTATION

Délibération sur le cadre de financement

Rencontre nationale des CDC le 31 mai 2023

Préparé par les comités financement et accréditation, 9 mai 2023

TABLE DES MATIÈRES

PRÉAMBULE **3**

LE CADRE DE FINANCEMENT DE LA TNCDC **6**

LES OBJECTIFS GÉNÉRAUX 6

RAPPEL DE LA DÉMARCHE 6

SITUATION ACTUELLE DU FINANCEMENT DU RÉSEAU 7

RÉVISION DU SEUIL PLANCHER DE FINANCEMENT 7

LA QUESTION DES MULTITERRITOIRES ET AUTRES VARIABLES DISTINCTIVES **8**

EST-CE QUE DES VARIABLES DISTINCTIVES INFLUENCENT LA CAPACITÉ D'AGIR ET L'ACTION DES CDC? 8

LA RÉFLEXION SUR LES DIFFÉRENTES FORMES DE TERRITOIRES, UN LONG CHEMINEMENT… 9

POURQUOI ON SE POSE LA QUESTION DE NOUVEAU ? 11

LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU **11**

POURQUOI DÉVELOPPER LE RÉSEAU? 11

LE POTENTIEL DE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU 12

LES RESSOURCES NÉCESSAIRES 13

LES QUESTIONS DE DÉLIBÉRATION **14**

LES PROPOSITIONS **14**

PRÉAMBULE

Dans les dernières années, le comité pour la prise de parole égalitaire et la participation pleine et entière (comité PPE[2]) a reçu le mandat de mener une démarche de délibération, avec les comités d'accréditation et de financement, sur le développement et le financement du réseau. Depuis, ces travaux ont permis de :

+ Définir notre ancrage collectif (nos valeurs et nos forces)
+ Créer des outils sur la délibération
+ Documenter l'historique du réseau[1]
+ Donner le mandat à la TNCDC d'être plus proactive pour le développement du réseau dans de nouveaux territoires
+ Déterminer les modalités de répartition du financement additionnel 2023-2027
+ Établir un nouveau seuil plancher de financement

Aussi, le comité de financement avait pour mandat de développer des stratégies pour le rehaussement du financement des CDC. Ce mandat a mené d'une part à l'offensive pour le financement du réseau auprès du MESS et, d'autre part, à l'entente de partenariat avec la Fondation Lucie et André Chagnon (FLAC) pour le renforcement de la capacité d'agir des CDC en matière de transformation sociale. Force est de constater que ces mandats ont été relevés avec brio, le financement des CDC passant à 260 000$ par année pour les 5 prochaines années (2022-2027).

En parallèle, le comité d'accréditation avait pour mandat de déterminer comment la proactivité de la TNCDC se manifesterait concrètement avec les territoires sans CDC. Cette démarche a mené à une révision de la politique d'accréditation et des processus qui en découlent. Des mécanismes d'accompagnement et d'analyse ont été mis en place afin de soutenir davantage les territoires en démarche exploratoire et d'augmenter les probabilités d'un dépôt formel de demande d'accréditation. Aussi, une cartographie du Québec a été réalisée afin d'analyser le potentiel de création de CDC sur l'ensemble du territoire.

Maintenant que le nouveau seuil plancher de financement a été adopté, l'intention de la TNCDC pour la rencontre nationale des 31 mai et 1er juin prochain est de **finaliser la révision des modalités du cadre de financement**. Pour ce faire, les CDC devront prendre position sur :

1. **La demande de financement additionnel pour les CDC dites « multiterritoires »**
2. **L'incidence de la proactivité de la TNCDC dans le développement du réseau sur les revendications financières du réseau**

Le présent document se veut un outil visant à fournir l'information nécessaire aux CDC afin qu'elles soient en mesure de prendre une position sur une ou des demandes de financement additionnel au seuil plancher dans le cadre de financement.

[1] Voir les outils : ligne du temps, historique du financement et foire aux questions https://drive.google.com/drive/folders/1effKPsl9VkK6fcaeSiwT8q2tOGpeYZ8l?usp=share_link

TNCDC
TABLE NATIONALE
DES CORPORATIONS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

LES ÉTAPES DE LA DÉLIBÉRATION

1. LE CLIMAT ET LE PRÉ-CLIMAT

UNE BONNE DÉLIBÉRATION NÉCESSITE OUVERTURE, RESPECT, ACCEPTATION , ACCUEIL, TRANSPARENCE, ÉCOUTE ET HUMILITÉ.

2. SE FAIRE UNE TÊTE

C'EST L'ÉTAPE PERMETTANT L'ACCÈS À L'INFORMATION, LE DÉVELOPPEMENT DES CAPACITÉS DE COMPRÉHENSION. C'EST L'INFORMATION.

3. LA DÉLIBÉRATION

C'EST :

- ARTICULATION DU PROBLÈME
- EXAMEN RÉFLÉCHI DES OPTIONS POSSIBLES
- EXAMEN DES SOURCES D'INFORMATION
- EXPRESSION DES OPINIONS ET DISCUSSIONS POUR CONCILIER LES POINTS DE VUE DIVERGENTS

4. LA PRISE DE DÉCISION

IDÉALEMENT PAR CONSENSUS, SINON PAR VOTE, C'EST LE MOMENT D'ARRÊTER UNE DÉCISION.

5. L'ACTION

C'EST LE TEMPS DE SE METTRE EN MOUVEMENT !

6. L'ÉVALUATION

C'EST LE RETOUR SUR LA DÉCISION ET LES APPRENTISSAGES RÉALISÉS, LA CÉLÉBRATION, L'APPRÉCIATION, LES AJUSTEMENTS POUR LA SUITE.

La clé du succès? Ouverture et respect!

TNCDC
TABLE NATIONALE
DES CORPORATIONS DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAUTAIRE

NOTRE ANCRAGE COLLECTIF

NOS VALEURS

BIENVEILLANCE
OUVERTURE
MISE EN VALEUR DES COMPÉTENCES
CRÉDIBILITÉ
PARTAGE D'EXPERTISE
SOLIDARITÉ
GÉNÉROSITÉ
ENTRAIDE
TRANSPARENCE

NOS FORCES

VIE ASSOCIATIVE
FORCE DU COLLECTIF
PRÉSENCE NATIONALE SUR TOUT LE TERRITOIRE QUÉBÉCOIS
ANCRAGE LOCAL
MULTISECTORALITÉ
RICHESSE DES SAVOIRS
INTELLIGENCE COLLECTIVE
VISION GLOBALE

LE CADRE DE FINANCEMENT DE LA TNCDC[2]

Les objectifs généraux

Le cadre de financement vise d'abord la reconnaissance de la mission globale des CDC et de leur expertise. Il vise aussi la reconnaissance de leurs actions de concertation qui favorisent la participation du milieu communautaire au développement socioéconomique de son milieu et leur contribution unique et essentielle au partenariat multisectoriel. Surtout, il vise la reconnaissance financière par le gouvernement du Québec.

Le cadre de financement établit le financement minimal de base nécessaire au fonctionnement d'une CDC. La reconnaissance financière demandée vise à permettre aux CDC de réaliser leur travail en fonction des dix volets d'intervention, d'assurer leur participation dans leur territoire d'appartenance et de favoriser un développement harmonieux des communautés.

Rappel de la démarche

L'adoption du cadre de financement en avril 2015 a été l'aboutissement de vives discussions au sein du réseau. Depuis des années, le financement des CDC stagnait, et les nouveaux financements étaient octroyés seulement aux nouvelles CDC selon la marge budgétaire que le ministre avait pu dénicher. Cela a eu pour effet de créer différents paliers de financement selon l'ancienneté des CDC. Il y avait donc un **manque d'équité flagrant** mais, surtout, la capacité d'agir des CDC les plus anciennes était de plus en plus limitée.

C'est dans ce contexte que la TNCDC et ses membres se sont penchés sur le cadre de financement. Si autrefois on prévoyait différents stades de financement selon les périodes de vie des organisations (démarrage, consolidation et développement), force était de constater que **les subventions ne permettaient même pas une consolidation**. Ainsi, la volonté derrière le nouveau cadre de financement est d'établir un **seuil plancher de financement** comme base de revendication financière (montant équivalent aux frais salariaux de **3 employés à temps complet** (ETP)) et de profiter d'éventuelles augmentations de financement pour réduire les écarts entre les CDC.

Depuis son adoption, le conseil d'administration et le comité de financement ont utilisé le cadre de financement afin de déposer, chaque année, des **revendications financières** au gouvernement du Québec et d'établir les **modalités de redistribution** lors de rehaussements du financement à la mission[3]. Il est à noter que le cadre de financement n'avait pas été revu depuis 2016, mais que les montants inscrits ont été indexés de 2% par année entre 2016 et 2022.

En plus d'**identifier le financement minimal** dont nécessite une CDC pour la réalisation de sa mission, ce document se veut aussi une **« carte de visite » pour présenter les CDC**, leurs volets d'action, ainsi que l'histoire du réseau et l'action de la TNCDC. Ces sections pourraient être mises au goût du jour, mais elles ne demandent pas de révision majeure ou de positionnement collectif. Enfin, si le cadre de financement indique que les **redistributions de nouveaux financements** étaient proposées en allouant 60% à la consolidation des CDC les mieux financées et 40% au développement des CDC dont le financement est inférieur, ce principe - qui a toujours été difficile à appliquer dans les faits - ne peut plus l'être, étant donné que toutes les CDC ont maintenant un financement à la mission de 160 000$ par année.

---

[2] Voir le cadre de financement 2022 :
https://drive.google.com/drive/folders/1effKPsl9VkK6fcaeSiwT8q2tOGpeYZ8l?usp=share_link
[3] Voir la présentation sur l'historique et les répartitions de financement depuis 2018 :
https://drive.google.com/drive/folders/1effKPsl9VkK6fcaeSiwT8q2tOGpeYZ8l?usp=share_link

Par ailleurs, il est à noter qu'en plus du seuil plancher, le cadre de financement de 2015 prévoit une demande de **soutien financier additionnel pour les CDC qui couvrent plus d'un territoire de MRC** à raison des frais salariaux pour 1 ETP par territoire de MRC supplémentaire. Comme cette modalité n'a pas été appliquée lors du rehaussement de 2018-2019, le conseil d'administration de la TNCDC a fait son mea culpa auprès des CDC concernées et s'est assuré que ce principe soit instauré dès le rehaussement suivant. Ainsi, un premier financement additionnel a été inclus, pour ces CDC, en 2019-2020 seulement.

Situation actuelle du financement du réseau

En mai 2022, le ministre du Travail, de l'Emploi et de la Solidarité sociale, Jean Boulet, a annoncé le dépôt d'un nouveau Plan d'action gouvernemental en matière d'action communautaire (PAGAC), 2022-2027. Ce plan d'action prévoyait un **important rehaussement du soutien financier à la mission** des CDC de 1,08M$ dès 2022-2023 pour atteindre 1,7M$ en 2026-2027 (mesure 1.1.1). S'additionne à cela une mesure spécifique (3.1.1) qui reconnaît la contribution des CDC dans la concertation territoriale et qui ajoute 4,3M$ dès 2022-2023 pour atteindre 5M$ en 2026-2027.

Lors de la rencontre nationale de mai-juin 2022, les CDC se sont entendues sur une proposition de répartition totale de 6,7M$ d'ici 2026-2027. Cette répartition a été approuvée par le ministère et permet :

+ D'abolir tous les paliers de financement et de rehausser **toutes les CDC à hauteur de 160 000$** par année dès 2022-2023
+ De rehausser le **soutien aux territoires additionnels à 12 000$** (ce qui équivaut à une augmentation de 7.5% du financement par territoire de MRC additionnel)
+ D'offrir un premier financement pour les **3 nouvelles CDC** accréditées (CDC de Mirabel, ROCGÎM-CDC et CDC Rimouski-Neigette)
+ De rehausser le **financement de la TNCDC à 325 455$**
+ De prévoir pour les années 2023-2027 le financement d'**une nouvelle CDC par année** (une première dans la prévisibilité du développement et financement du réseau) et une **légère augmentation annuelle** pour tout le réseau (montant additionnel équivalent entre 1 et 2% du soutien global selon les années).

Par ailleurs, il est à noter que, suivant l'entente entre la TNCDC et la Fondation Lucie et André Chagnon, 67 des 69 CDC ont aussi accès à **un soutien financier en renforcement de la capacité d'agir en transformation sociale** de l'ordre de 100 000$ par année jusqu'en 2026-2027. Ainsi, la grande majorité des CDC peuvent compter sur un financement annuel d'au moins 260 000$ pour les 4 prochaines années.

Révision du seuil plancher de financement

La révision du cadre de financement de 2015 a débuté lors de la rencontre nationale de novembre 2022 lors de laquelle les CDC ont partagé leurs constats sur leur situation dans le **nouveau contexte financier marqué par la gestion de la croissance**. Cette rencontre a permis de se faire une tête commune sur l'état de situation dans le réseau.

À la lumière de ces discussions, le comité de financement a fait une proposition de mise à jour du seuil plancher de financement au cadre de financement du réseau. Cette proposition s'inscrit dans la démarche de l'ensemble des regroupements nationaux via le Réseau Québécois de l'Action communautaire autonome (RQ-ACA) de se doter de nouveaux seuils planchers communs de financement pour mettre à jour les revendications financières du mouvement de l'action communautaire autonome.

C'est donc le 15 mars 2023 que les CDC se sont positionnées en faveur d'un **nouveau calcul pour un seuil plancher de revendication** pour le réseau des CDC. En rappel, voici les propositions qui ont été adoptées :

- Dans le calcul du seuil plancher, que les frais de ressources humaines totaux soient basés sur un **minimum de 5 postes équivalent temps plein** (ETP) dans l'équipe de travail.
- Que le seuil plancher 2023 soit basé sur un **coût annuel moyen de 78 820$ par poste** équivalent temps plein (ETP) à 35 heures/semaine tel que recommandé dans la méthode de calcul du RQ-ACA.
- Dans le calcul du seuil plancher, que la **proportion consacrée aux autres frais** (par exemple les frais de fonctionnement, d'action et de vie associative) se situe à **30%** par rapport au montant total du seuil.

En conséquence, la **demande de financement à la mission des CDC au MESS a plus que doublé, passant de 204 179$ à 555 134$ par CDC** à partir de 2023-2024. Ce montant sera mis à jour annuellement selon la méthode de calcul statistique proposée par le RQ-ACA.

Enfin, dans l'outil de calcul proposé par le RQ-ACA, les regroupements peuvent ajouter une ou des variables supplémentaires pour justifier, dans leur secteur, une revendication financière qui va au-delà des seuils planchers communs. Ainsi, il a été annoncé que cette question, et particulièrement celle de la variable des « multiterritoires » actuellement présente dans le cadre de financement des CDC, serait abordée dans les suites de la démarche.

LA QUESTION DES MULTITERRITOIRES ET AUTRES VARIABLES DISTINCTIVES

Est-ce que des variables distinctives influencent la capacité d'agir et l'action des CDC?

Les discussions de la rencontre nationale de mars dernier ont mis en lumière les différentes réalités territoriales et, par conséquent, que les interventions et les besoins des CDC ne sont pas les mêmes. La situation d'une CDC peut varier, par exemple, selon la densité de la population desservie, selon la grandeur du territoire, selon le nombre de membres, etc. On prétend que les frais de déplacement sont plus importants dans les milieux ruraux, mais que les milieux urbains sont davantage sollicités pour rejoindre un plus grand bassin de populations vulnérables. D'autres sont d'avis qu'il leur est impossible de faire du soutien aux membres car ces derniers sont trop nombreux, alors que d'autres affirment qu'avoir moins de membres est plus difficile car les groupes sont plus difficiles à mobiliser. Mais qu'en est-il vraiment ? **La TNCDC s'est déjà posé ce genre de questions…**

> *Comment prendre en compte les enjeux qui différencient les CDC entre elles ? Quelle valeur/importance à accorder à chaque enjeu ? Comment considérer (ou ne pas considérer) les spécificités de chaque CDC dans l'établissement d'une répartition de financement équitable (dimension du territoire, nombre de membres, nombre d'habitants, etc.) ? Comment conjuguer avec les défis distincts des deux réalités rurales et urbaines ou même mixtes ? Quels sont les enjeux (population, distance géographique, âge, nombre de membres, multiterritoire, etc.) qui doivent être considérés pour la consolidation et le développement du réseau ? Comment conserver l'ancrage collectif quand on a des préoccupations individuelles de nos CDC respectives ?*
>
> *L'idée de tenir compte des spécificités de chacune des CDC dans le cadre du programme de soutien aux CDC est une préoccupation qui remonte à une quinzaine d'années et qui a même donné lieu à* ***d'importants travaux pour l'établissement d'une grille de pondération*** *avec différentes variables ayant un impact significatif sur le taux de financement d'une CDC. Or, environ 5 années après leur début, les travaux qui étaient menés par une équipe de l'École nationale d'administration publique (ÉNAP), se concluaient par une grille inutilisable. Malgré la prise en compte d'un grand nombre de variables,*

les travaux réalisés en collaboration avec ENAP et le SACAIS n'ont ***pas permis d'établir une pondération efficace des différentes variables identifiées*** *qui auraient permis de faire varier le financement d'une CDC à l'autre en fonction des réalités spécifiques à chacune d'elle.*

Il y a un grand malaise à définir le financement du réseau selon les spécificités des CDC. Il faut avoir des ***normes de financement sur les points communs, les points de jonction, les convergences****. Outre affirmer que toutes les CDC devraient avoir une base de* (cinq) *travailleuses et travailleurs et des frais de fonctionnement pour avoir une capacité suffisante d'agir efficacement sur le territoire qu'elle couvre, nous ne pouvons collectivement négocier pour toutes les particularités que rencontrent les CDC.*

Les ***dynamiques territoriales sont trop complexes*** *pour être analysées conjointement et en faire un élément de négociation. Pire, à trop vouloir que les négociations d'un seul programme répondent aux particularités rencontrées par toutes les CDC, celles-ci seront constamment déçues et fragilisées dans leur solidarité. Ainsi, ce qui doit être considéré est quel est le* ***montant de base minimum nécessaire*** *pour un plein potentiel de fonctionnement.*[4]

C'est pour ces raisons que les comités de financement et d'accréditation ne souhaitent proposer aucune variable additionnelle au seuil plancher de financement dans le cadre de financement du réseau si ce n'est la particularité déjà existante, soit celle d'un financement additionnel pour les CDC qui couvrent plus d'un territoire de MRC.

La réflexion sur les différentes formes de territoires, un long cheminement…

À l'origine, le modèle des CDC s'est d'abord établi en milieu rural, selon les territoires d'appartenance des organismes communautaires des milieux. Or, les dynamiques locales ont souvent été influencées par le découpage des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux ainsi que du découpage administratif des municipalités régionales de comté (MRC).

Lorsqu'est venu le « cadre de référence des CDC » afin de baliser le modèle des CDC et de s'assurer d'une cohérence d'intervention, c'est ainsi qu'on a défini le territoire :

> *Le territoire d'une corporation de développement communautaire est un lieu géographique précis, délimité selon ses règlements de régie interne, suffisamment restreint pour permettre un fonctionnement axé sur la démocratie participative et suffisamment large pour éviter une multiplication inefficace des structures. Le territoire d'une corporation de développement communautaire s'apparente à un territoire d'une ou de plusieurs MRC ou à un territoire d'appartenance*[5].

Cette définition vient reconnaître que la majorité des CDC sont établies à partir de territoire de MRC ou de plusieurs MRC, mais que déterminer les limites géographiques d'une CDC à partir du territoire d'appartenance peut être reconnu au même titre que si elles étaient déterminées à partir des frontières administratives.

Il faut dire par ailleurs que les CDC qui couvrent plusieurs territoires de MRC ont toujours fait la demande que leur soit reconnue une difficulté particulière à l'effet de devoir assurer la concertation et le développement communautaire au sein de différentes communautés. Cette volonté s'est d'autant plus accentuée que, les années passant, plusieurs demandes d'accréditation de CDC avec des territoires

[4] Jean-François Daigle, « Questions-Réponses. Dossier Développement/Financement du réseau » : https://drive.google.com/drive/folders/1effKPsl9VkK6fcaeSiwT8q2tOGpeYZ8l

[5] Voir le cadre de référence https://drive.google.com/file/d/14fZMAelRlzbowM6xLYP3Ns2D1QAk_8g3/view?usp=sharing

plus restreints en milieu urbain ont été faites, mettant ainsi de l'avant d'importantes disparités en termes de couverture et de superficie. Pensons, par exemple, à l'adhésion des CDC de Montréal qui regroupent les organismes sur la base d'un quartier ou des CDC de la Capitale-Nationale qui les regroupent sur la base d'un arrondissement.

C'est ainsi que la question a été largement discutée lors de l'adoption du cadre de financement de 2015 et que la demande historique des CDC concernées a été incluse. Une reconnaissance des défis supplémentaires pour les CDC couvrant plus d'un territoire de MRC a été faite officiellement en inscrivant une demande de financement supplémentaire (1 ETP additionnel par territoire de MRC supplémentaire). Même après cet ajout au cadre, les CDC « multiterritoires » ont dû revendiquer auprès de la TNCDC que la variable soit appliquée par la suite dans les propositions de redistribution de financement, ce qui n'a été fait qu'à partir de 2019-2020.

Dans l'argumentation en faveur de la reconnaissance de cette spécificité, on retient notamment les besoins supplémentaires pour les frais et temps de déplacement, mais aussi la nécessité pour les CDC concernées de s'impliquer auprès d'instances de concertation qui sont multipliées dans leur territoire pour un même enjeu (ex. 1 concertation par MRC sur la question du logement, du transport, du développement social, etc.). Aussi, on estime que l'allocation de financement additionnel est une façon de mutualiser des services dans plusieurs territoires ce qui diminue la demande de financement globale qui serait autrement faite par territoire de MRC. Cela démontre une volonté de limiter les coûts globaux du programme car, sans cette variable, les incitatifs à créer plus de CDC sont relativement plus importants. Enfin, le fait de favoriser un développement par MRC semble stratégique et cohérent dans le contexte d'émergence d'une nouvelle gouvernance de proximité qui donne de plus en plus une grande place aux MRC.

Par ailleurs, il est intéressant de noter que d'autres situations ont amené la TNCDC et le comité d'accréditation à se questionner sur le modèle des CDC lors de demandes d'accréditation : une TROC peut-elle devenir une CDC (Laval)? Une CDC peut-elle être régionale (Gaspésie-Îles-de-la-Madeleine)? À chaque fois que ces questions sont survenues, la réflexion a convergé : si l'action du regroupement correspond à notre cadre de référence, il n'y a aucune raison de refuser son accréditation. Or, si on le faisait, on pourrait perdre le contrôle du développement du réseau et voir émerger des modèles hybrides discordants. Si le groupe a un territoire d'appartenance différent, ou s'il a un mandat d'intervention particulier, mais qu'il réalise la mission d'une CDC, pourquoi limiter son action et sa volonté ? Dans les dernières années, on constate que c'est surtout le territoire d'appartenance qui compte et non un découpage strictement administratif. On constate également sur le terrain que les dynamiques de concertation changent avec les années et modifient sensiblement la façon dont le territoire s'organise.

À ce jour, 5 CDC couvrent plus d'un territoire de MRC et reçoivent un financement additionnel de 12 000$ pour un total de 13 MRC supplémentaires :

+ **CDC des Grandes Marées (1985) :** MRC des Basques, MRC du Témiscouata et ville de Rivière-du-Loup
+ **CDC Beauce-Etchemins (1991) :** MRC Beauce-Sartigan, MRC Nouvelle-Beauce, MRC Robert-Cliche et MRC des Etchemins
+ **CDC Haut-Richelieu-Rouville (1996) :** MRC du Haut-Richelieu, MRC Vallée-du-Richelieu et MRC de Rouville
+ **CDC ICI Montmagny-L'Islet (2006) :** MRC de Montmagny et MRC de L'Islet
+ **ROCGÎM-CDC (2021):** MRC d'Avignon, MRC de Bonaventure, MRC de la Haute-Gaspésie, MRC de la Côte-de-Gaspé, MRC du Rocher-Percé, Communauté maritime des Îles-de-la-Madeleine

Si le financement actuel ne permet pas en réalité d'embaucher réellement une ressource humaine additionnelle, ce soutien n'est pas seulement une reconnaissance symbolique. Dans les dernières années, il a permis aux CDC d'être plus actives dans l'ensemble des MRC et ainsi de susciter un meilleur sentiment d'appartenance des organismes communautaires.

Pourquoi on se pose la question de nouveau ?

Suivant l'application pour la première fois de la variable des « multiterritoires » dans la répartition de financement en 2019-2020, plusieurs CDC avec des territoires « non-traditionnels » sont intervenues auprès de la TNCDC afin de valider si elles étaient admissibles à ce soutien additionnel. Voici quelques cas particuliers :

- Dans la région de l'Outaouais, les 2 CDC ont été formées à partir des territoires des réseaux locaux de services de santé et de services sociaux. Ainsi, la CDC Pontiac couvre la MRC de Pontiac, mais aussi une partie de la MRC des Collines-de-l'Outaouais. Quant à elle, la CDC Rond Point couvre les territoires de Vallée-de-la-lièvre et de Petite-Nation, ce qui correspond à la MRC de Papineau et une partie de la ville de Gatineau.

- Dans la région du Saguenay-Lac-Saint-Jean, suivant la fusion des municipalités de Jonquière et de Chicoutimi, la ville de Saguenay a maintenant 2 CDC distinctes (du ROC et Deux-Rives) et l'arrondissement de La Baie n'est couvert par aucune CDC.

- La CDC de Longueuil a décidé d'étendre son territoire à celui de l'Agglomération de Longueuil dans la foulée des fusions municipales. Elle a ainsi largement augmenté son mandat car la concertation se fait encore à l'échelle des anciennes municipalités.

- Le territoire de Laval étant aussi une régions administrative, la CDC de Laval exerce des mandats plus régionaux et maintient des actions de concertation à l'échelle des multiples arrondissements.

Ainsi, les modifications aux structures administratives, municipales ou institutionnelles ont des impacts sur les actions des CDC, mais il semble que les territoires d'appartenance soient ceux qui demeurent les plus effectifs. Dans le contexte où il y a de plus en plus de modèles territoriaux différents au sein des CDC et que les perspectives de développement du réseau laissent présager un accroissement de cette tendance dans les années à venir, on peut se demander si l'on souhaite maintenir ou non la particularité du territoire dans nos revendications financières actuelles. Cette réflexion revient aussi à l'ordre du jour étant donné que le contexte financier de 2023 est bien différent de celui de 2015…

LE DÉVELOPPEMENT DU RÉSEAU

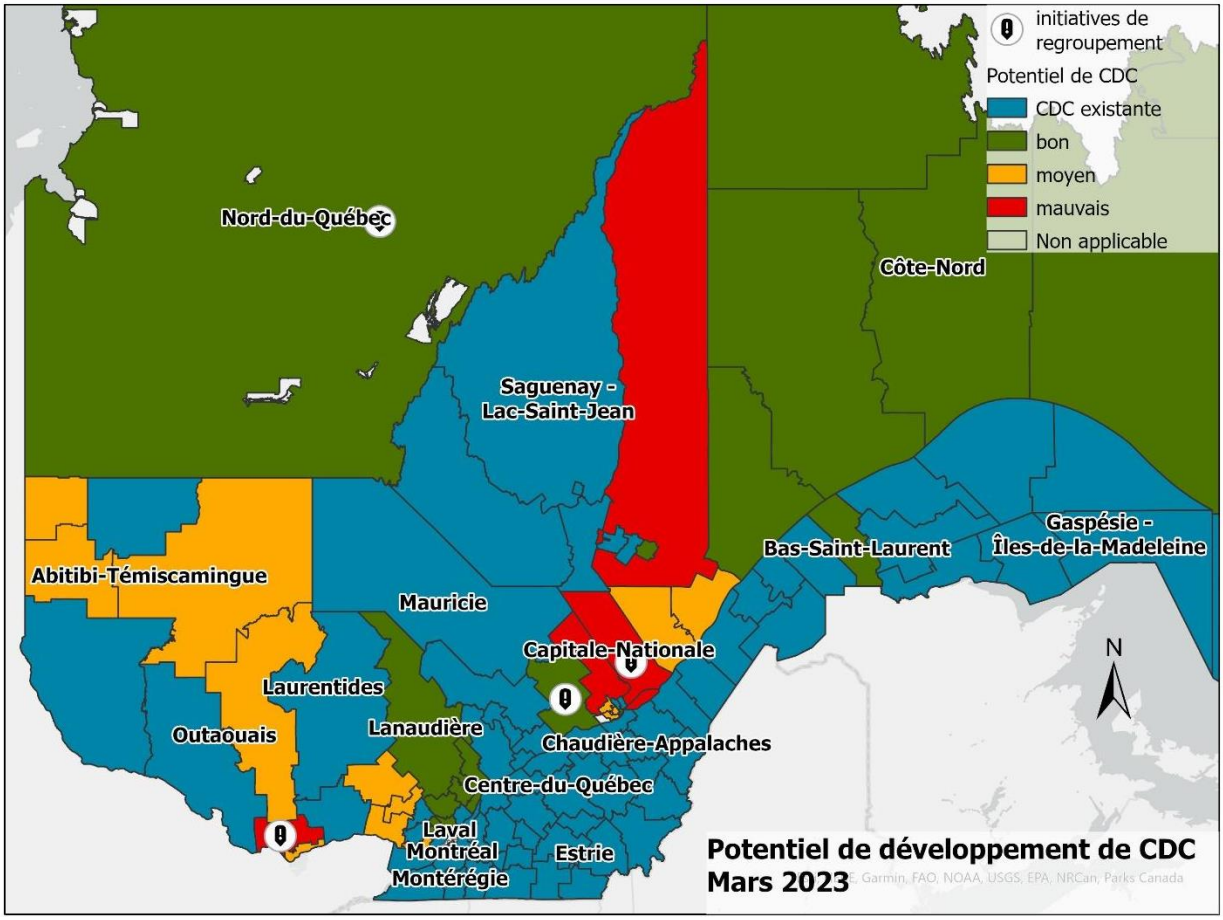
Pourquoi développer le réseau?

Lors de la rencontre nationale de mai 2021, on a présenté les arguments pour une consolidation du réseau et pour le développement du réseau. En ce qui concerne le développement, celui-ci fait référence à l'idée de développer la capacité d'action de tout le réseau des CDC à travers le Québec. Cela nécessite d'être à l'écoute des milieux et d'avoir la capacité de soutenir ceux qui veulent se doter d'une CDC.

Plus il y a de CDC (d'autant plus si la création se fait en continu pendant des années), plus cela démontre la pertinence et l'efficacité de leur contribution au développement des territoires, puis augmente du même coup leur capacité d'action sur l'ensemble du Québec. Aussi, plus le réseau s'agrandit, plus les canaux d'informations et d'influences se développent. Concrètement, plus le réseau représente l'ensemble du territoire québécois, plus la crédibilité des positionnements du réseau augmente aux yeux des interlocuteurs nationaux. Ainsi, toutes les CDC s'en trouvent plus fortes.

Le potentiel de développement du réseau

Dans ses travaux, le comité d'accréditation a pu dégager un nombre d'endroits plutôt favorables à accueillir une CDC. Cette carte représente ces différentes zones :



Selon l'information obtenue via les liens créés avec le territoire, il y a **9 possibilités d'initiatives de création de CDC dans les prochains mois ou années.** Plusieurs démarches exploratoires sont actuellement en cours, et il n'est pas irréaliste de croire à un développement qui suit le rythme actuel, c'est-à-dire **deux accréditations par année en moyenne.**

Peu de territoires avec un potentiel élevé de création de CDC concernent plus d'une MRC, mais il est possible qu'une CDC en compte entre 3 et 6 sur des territoires moins densément peuplés et comptant moins d'organismes communautaires. La Côte-Nord, le Nord-du-Québec et le centre de Lanaudière sont des exemples de territoires moins denses, mais avec un intérêt pour la création de CDC.

Par ailleurs, les intentions de développement semblent suivre la logique des territoires de MRC lorsque la densité de population (et donc d'organismes) est plus élevée ou lorsqu'on constate une dynamique territoriale distincte des environs, par exemple dans les MRC des Moulins, de Portneuf, de la Mitis et de la Matawinie.

Si l'on envisage les zones en jaune, il y a un potentiel en lien avec le nombre d'organismes communautaires (membres potentiels) présents sur le territoire. Or, nous ne connaissons pas la façon de fonctionner du territoire ni si une CDC pourrait répondre aux besoins du milieu.

On peut estimer un **ordre de grandeur d'une quinzaine de possibilités supplémentaires à long terme, sans compter tous les quartiers de Montréal**, pour lesquels les tables de quartier jouent déjà un rôle soutenu dans le milieu. Aussi, il est envisageable que certains territoires n'entament jamais de démarche de création de CDC.

À la lumière de ces éléments, on peut penser que des liens seraient créés dans les endroits limitrophes à des territoires de CDC via des CDC existantes. Il est aussi possible qu'une CDC s'implante sur un territoire en rouge si celui-ci s'allie avec un territoire adjacent. Il est actuellement difficile de savoir si la dynamique territoriale permettrait ce genre d'alliance.

On se questionne évidemment sur le nombre potentiel des CDC à terme. Il est difficile de prédire quelles seront les dynamiques territoriales dans ces différentes communautés sans y avoir au préalable établi des contacts et colligé plus d'informations. Et, pour cela, la TNCDC a besoin d'avoir un mandat plus fort à cet effet de la part de ses membres. Cette réflexion sera introduite lors de la rencontre nationale de mai prochain, mais discutée seulement à la rencontre nationale de novembre 2023.

Les ressources nécessaires

Concernant les ressources financières nécessaires pour développer le réseau, la réponse à cette question dépend de la façon dont on réfléchit les variables influençant le financement, notamment la question des « multiterritoires ».

Si l'on choisit que l'ajout d'autres MRC au territoire d'une CDC potentielle n'amène pas de financement supplémentaire, le territoire pourrait décider de développer plusieurs entités afin d'assurer sa capacité d'agir. Si l'on suit cette logique à l'extrême, en prenant en compte le nombre d'organismes communautaires sur le territoire, la Côte-Nord pourrait avoir jusqu'à 3 CDC distinctes et certaines MRC pourraient ne jamais avoir accès à une CDC pour leur territoire.

Cela pourrait aussi avoir un impact sur le développement au Saguenay-Lac-Saint-Jean, en Abitibi-Témiscamingue et dans la Capitale-Nationale, où certaines zones comptent moins d'organismes. Ainsi, on pourrait craindre que les décisions de revendications financières aient un impact sur l'organisation des groupes dans leurs démarches territoriales pour se doter d'une CDC.

À l'opposé, ne pas distinguer l'étendue du territoire dans le développement de nouvelles CDC pourrait amener le territoire à prendre en considération les différentes variables afin de favoriser un développement harmonieux et cohérent envisagé dans une vision globale. Dans tous les cas, il est important de bien informer les territoires de notre cadre de référence et de notre cadre de financement afin de les aider à prendre les meilleures décisions pour répondre adéquatement à leur besoin.

Or, si on s'exprime en faveur de la planification du développement du réseau, cela soulève de nombreux points à discuter, notamment sur le rythme des accréditations, l'équilibre entre le développement et la consolidation et le poids potentiel de certaines municipalités ou régions dans la vie associative du réseau. Le mandat de la TNCDC à cet effet devra être discuté plus en profondeur dans la suite de la démarche de réflexion sur le développement du réseau.

Par ailleurs, il est à noter que l'entente de financement avec la Fondation Lucie et André Chagnon prévoit un montant de 250 000$ par année à la TNCDC pour soutenir la gestion de la croissance dans le réseau et son développement. Il y a donc là peut-être des leviers pour saisir des opportunités.

LES QUESTIONS DE DÉLIBÉRATION

À la lumière des discussions préalables et des informations fournies, les questions dont les membres sont appelés à disposer sont :

1. Dans le cadre de financement, est-ce qu'on conserve une demande de financement additionnel pour les CDC qui couvrent plus d'un territoire de MRC ?

2. Dans le cadre de financement, est-ce qu'on inclut une demande de financement additionnel pour prévoir le développement du réseau ?

LES PROPOSITIONS

1re proposition

Dans le cadre de financement, est-ce qu'on conserve une demande de financement additionnel pour les CDC qui couvrent plus d'un territoire de MRC ?

À ce moment-ci, il faut déterminer si on souhaite maintenir le statu quo sur le financement additionnel des CDC dites « multiterritoires ». Sinon, il y a deux options : soit on propose une nouvelle définition de « multiterritoires », soit on retire cette spécificité du cadre de financement.

Les CDC concernées ont, dans les faits, bénéficié d'un « droit acquis » par l'historique du développement du réseau. Ceci dit, on constate que la variable ou définition par territoire de MRC est plus ou moins efficiente et certainement imparfaite. Or, revoir la définition de « multiterritoires » forcerait à considérer une multitude de réalités territoriales différentes (qui sont actuellement présentes ou qui pourraient se présenter à l'avenir).

Force est de constater que les communautés ne s'identifient pas toujours au territoire municipal et que, bien souvent, les intervenants ont à conjuguer avec différentes structures administratives aux frontières multiples (Centres de services scolaires, Réseaux locaux de services de santé et de services sociaux, circonscriptions électorales provinciales ou fédérales, etc.). Aussi, le découpage municipal est sujet à changement (fusion, défusion) ce qui ne concorde pas toujours avec le sentiment d'appartenance des populations et des services offerts par les organismes communautaire. Enfin, ce que l'on considère surtout important, c'est le sentiment d'appartenance et la vitalité des communautés. Ainsi, si une CDC souhaite agrandir ou restreindre géographiquement sa portée dans sa région, elle est à même de prendre cette décision sans que cela ait un impact sur son financement (à moins qu'une nouvelle CDC soit créée et qu'une nouvelle demande de financement ne s'ajoute).

Ainsi, les membres des comités financement et accréditation sont d'avis que l'on ne peut proposer une nouvelle définition de « multiterritoires » qui soit fédérative pour l'ensemble du réseau sans entrer dans les spécificités trop singulières. La question est donc surtout de se demander si on garde ou non la spécificité des « multiterritoires » dans le cadre de financement.

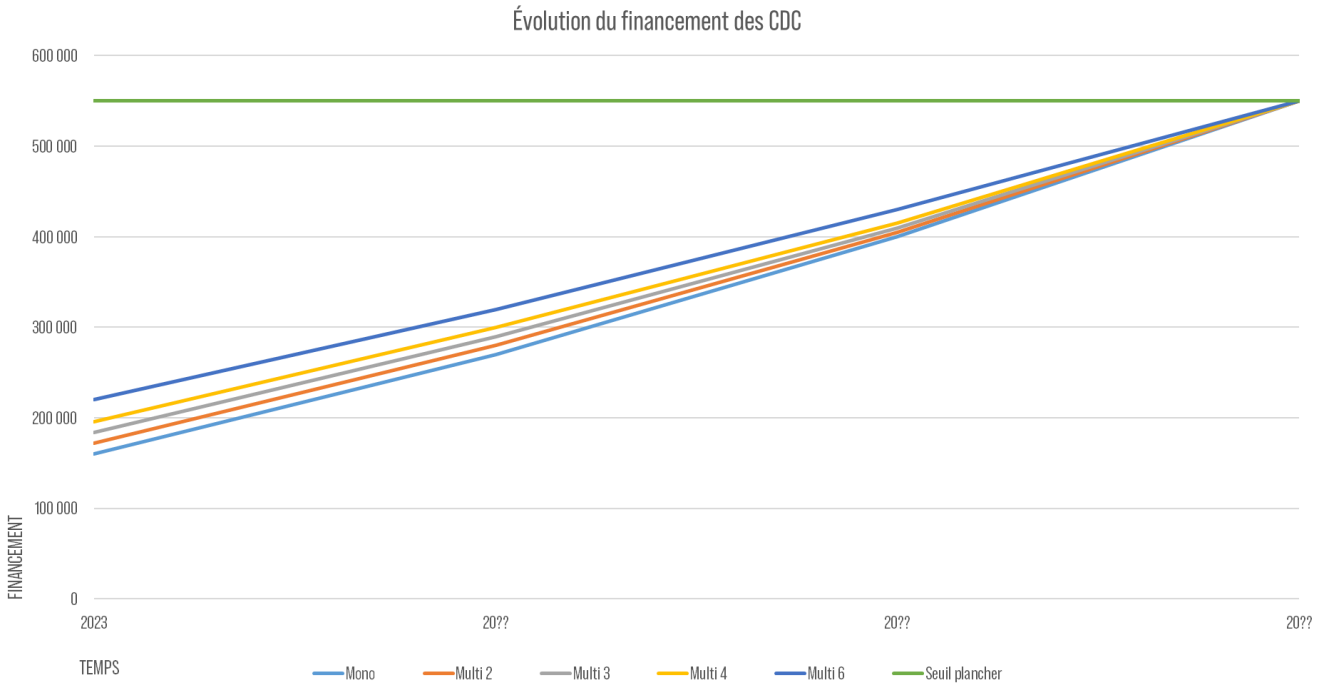
Comme la situation actuelle amène un sentiment d'iniquité de la part d'autres CDC qui vivent aussi des particularités territoriales, les membres des comités ont réfléchi à différentes façons de favoriser une meilleure équité, mais n'en ont trouvé aucune qui puisse être satisfaisante pour toutes et tous et qui soit véritablement équitable. Les travaux effectués en collaboration avec le SACAIS et l'ENAP à cet effet ont d'ailleurs été écartés par le SACAIS, car les résultats sur les variables distinctives ne se sont pas révélés probants. Les membres de la TNCDC ont aussi choisi de ne pas se baser sur ces travaux, car ils souhaitaient demeurer unis dans leurs revendications financières. En effet, le sous-financement est tellement important que toutes les CDC ont des besoins à combler et c'est pourquoi on a été d'avis qu'il était plus solidarisant

et judicieux de mettre de l'avant un seuil plancher minimal pour permettre à toutes les CDC de pouvoir réaliser pleinement leur mission selon leurs réalités et besoins.

Cette réflexion est aussi teintée par l'adoption d'un nouveau seuil plancher qui couvre les besoins financiers d'une CDC sans équivoque. Alors qu'en 2015, la prise de décision collective était faite dans un contexte où les CDC étaient financées à environ 70 000$, il est évident que couvrir un grand territoire avec ce financement était plus difficile qu'à 160 000$. L'objectif du nouveau seuil plancher de financement à 550 000$, c'est de dire à tous les territoires qu'à terme, les CDC pourront faire leur travail de façon efficace et en adéquation avec les besoins, que ceux-ci concernent le nombre d'organismes que l'on soutient, la densité de la population, l'étendue du territoire couvert, la diversité linguistique, sexuelle, culturelle, et toute autre caractéristique qui vient augmenter les besoins des CDC en ressources quelles qu'elles soient.

En somme, la proposition soumise aux membres est de retirer la variable des territoires de MRC additionnels au cadre de financement du réseau. Il est toutefois important de rassurer les CDC concernées : aucune d'entre elles ne perdraient du financement et cela n'aurait aucune incidence sur la convention de subvention 2023-2026. Cette décision ne serait appliquée que lors d'éventuelles répartition de financement supplémentaire entre l'ensemble des CDC. Le montant alloué par CDC serait proportionnel à l'écart entre le financement actuel et l'atteinte du seuil plancher. Cette façon de faire permettrait d'amoindrir les écarts de financement jusqu'à ce que toutes les CDC aient rejoint le seuil plancher de 550 000$.

Exemple de courbes illustrant la répartition de financement additionnel dans les prochaines années :



Ainsi, le rattrapage financier doit être abordé de façon transitoire vers l'atteinte du seuil plancher et seulement à partir de nouveaux financements qui seraient rendus disponibles. C'est donc dire que le financement additionnel des « multiterritoires » ne serait appelé à disparaître qu'au terme du nouveau cadre de financement.

Cette décision aurait toutefois pour impact de rendre moins prévisible le développement du réseau et pourrait être un incitatif à créer davantage de CDC que de regrouper des territoires. Il sera important

dans toute éventualité de bien informer le SACAIS et MESS de ce changement qui pourraient avoir un impact sur les coûts globaux du programme à terme.

Que soit retirée du cadre de financement la demande de financement additionnel pour les CDC qui couvrent plus d'un territoire de MRC

Que l'écart de financement entre les CDC soit amoindri progressivement lors d'éventuels rehaussements de financement jusqu'à l'obtention du seuil plancher de financement pour toutes les CDC

**** A noter qu'à défaut d'être adoptée, c'est le statu quo qui est maintenu : Demande additionnelle équivalent au salaire d'1ETP par territoire de MRC additionnel pour 5 CDC et un total de 13 territoires supplémentaires****

2e proposition

Dans le cadre de financement, est-ce qu'on inclut une demande de financement additionnel pour prévoir le développement du réseau ?

Dans le contexte actuel, on estime qu'il est prématuré d'inscrire des projections du développement du réseau dans le cadre de financement. Il faudrait plutôt réfléchir à un cadre financier pour le développement du réseau partout au Québec et qui doit venir avec un engagement du gouvernement du Québec. À ce moment-ci, il est proposé d'ajouter dans le cadre de financement une modalité visant à inclure dans la demande de financement annuelle un soutien additionnel pour 2 nouvelles CDC.

Cet ajout s'inscrirait dans le changement de posture de la TNCDC pour favoriser le développement du réseau, mais aussi dans le rythme naturel de la croissance du réseau dans les dernières années. Jamais la TNCDC n'a fait de demande pour des CDC qui n'étaient pas encore accréditées, bien qu'elle ait fait la demande d'un fonds de développement dans le cadre des consultations pour le PAGAC.

Ce changement permettrait de faire des représentations afin d'avoir une certaine prévisibilité de financement pour que les CDC accréditées n'aient pas des années à attendre avant d'avoir un financement de base.

La demande serait faite alors selon le seuil plancher de financement. Par exemple, cela veut dire qu'on ajouterait à la demande de financement annuelle, une somme additionnelle de 1.1M$ pour soutenir l'accréditation de 2 CDC à 550 000$ chacune. Il est à noter qu'il y a une ouverture du ministère à cet effet puisque, dans les mesures du PAGAC, on a prévu un soutien additionnel pour 1 CDC par année.

Que soit ajouté au cadre de financement une demande de financement additionnel pour soutenir 2 nouvelles CDC par année.

**** A noter qu'à défaut d'être adoptée, c'est le statu quo qui est maintenu : Demande seulement pour les CDC accréditées au moment de la demande ****