

NOTE

Nos réf. : CRAT/15/NT.375
RC/IH
Le 26 novembre 2015

Grille de lecture des programmes communaux de développement rural (PCDR) définis par le décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural et par son arrêté du 20 novembre 1991

1. Objectif

L'objectif de cette grille, constituée de critères qualitatifs, est de faciliter la lecture des PCDR, d'augmenter l'efficacité des travaux de la CRAT, d'établir une constance méthodologique lors de l'analyse de ces documents qui sont présentés à son examen et de mieux structurer ses avis destinés au Ministre en charge du développement rural.

Cette grille de lecture ne doit en aucune façon être considérée comme exhaustive et doit permettre aux communes, aux organismes d'accompagnement et aux auteurs de programme d'être créatifs dans l'élaboration de leur fiches-projets et dans le choix de la méthodologie de travail appliquée.

Il n'est par contre pas prévu d'analyser la complétude d'un PCDR au regard de la législation en vigueur. Cet aspect est en effet validé par la DGO 3 via l'avis de recevabilité transmis à la commune en opération de développement rural et à la CRAT.

2. Mode d'emploi

Cette grille est divisée en deux grandes parties, l'une sur la forme du document et l'autre sur le contenu correspondant aux grands chapitres d'un PCDR, soit :

- I : Description des caractéristiques socio-économiques de la commune
- II : Description des résultats de la consultation de la population
- III : Stratégie de développement
- IV : Description des projets
- V : Tableau récapitulatif

Pour chaque partie, le présent document établit une liste de critères de qualité qui peuvent soit découler de la réglementation (R), soit provenir de la pratique de la CRAT (P).

Les critères découlant de la réglementation peuvent être pénalisants s'ils ne sont pas rencontrés. De plus, certains critères ont une importance plus élevée que d'autres (par exemple : l'aspect participatif, le lien entre le diagnostic - la participation - les objectifs - les projets...).

Les critères découlant de la pratique de la CRAT constituent une valorisation de l'outil et donc une plus-value du PCDR. Ils ne peuvent par contre pas être pénalisants.

Pour chaque critère, cette grille précise son origine (R ou P) et donne une explication succincte.

Lors de la lecture d'un PCDR, l'utilisateur de la grille est invité à noter pour chaque critère une appréciation qualitative et à la commenter.

Une appréciation globale du PCDR est ensuite prévue à la fin de la grille.

3. Grille de lecture

SUR LA FORME

N°	Critère de qualité	Origine (R - P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
F.1	Dossier reçu	P	<ul style="list-style-type: none"> - Document clair, lisible et appropriable. - Présence de synthèses par chapitre de la partie 1. - Présence d'une cartographie de qualité (supports papier et informatique). 		
F.2	Présentation orale	P	<ul style="list-style-type: none"> - Motivations de la commune à entreprendre un PCDR. - Qualité de l'exposé et du support - Diversité et pertinence des intervenants. - Pertinence des réponses. 		
F.3	Résumé	P	<ul style="list-style-type: none"> - Synthèse pédagogique de la partie I. 		

SUR LE CONTENU
PARTIE I : Description des caractéristiques socio-économiques de la commune

N°	Critère de qualité	Origine (R - P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
I.1	Rigueur et pertinence des informations	R	<ul style="list-style-type: none"> - Pertinence et fiabilité des données utilisées. - Date et indication des sources. - Actualisation des données importantes. 		
I.2	Analyse globale, transversale et transcommunale	R	<ul style="list-style-type: none"> - Prise en compte de tous les thèmes. - Bilan d'une éventuelle première opération de développement rural. - Comparaison et lien avec un référentiel pertinent. 		
I.3	Pré-diagnostic	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Identification des enjeux, des problématiques et des ressources du territoire communal (R). - Pertinence et clarté de l'analyse AFOM (P). 		
I.4	Caractère fédérateur et durable	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Description des options et projets des politiques communales sectorielles (R). - Identification des actions favorables au développement durable (P). 		

PARTIE II : Description des résultats de la consultation de la population

N°	Critère de qualité	Origine (R - P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
II.1	Respect du processus participatif	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Qualité de l'information. - Qualité de la consultation. - Qualité de la participation. - Possibilités offertes aux différentes catégories de la population de s'exprimer. 		
II.2	Groupes de travail	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Appropriation des grands enjeux du développement de la commune (R). - Synthèse des idées émises (P). 		
II.3	CLDR	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Co-production entre citoyens, élus, acteurs locaux et techniciens. - Taux de participation aux réunions. - Synthèse des idées émises. - Lien entre le pré-diagnostic et la consultation. - Composition d'un diagnostic partagé (par les chiffres de la partie I et la consultation de la partie II). - Validation des grandes phases par la CLDR. 		
II.4	Hiérarchisation des fiches-projets	P	<ul style="list-style-type: none"> - Description de la méthodologie et du processus 		

PARTIE III : Stratégie de développement

N°	Critère de qualité	Origine (R - P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
III.1	Mise en évidence des spécificités du territoire rural	R-P	- Description des problématiques, des enjeux et des ressources du territoire communal (R) par l'expression de l'analyse AFOM (P).		
III.2	Intégration des résultats de la consultation	R	- Prise en compte de la partie II du PCDR.		
III.3	Caractère participatif et mobilisateur de la stratégie	R-P	- Construction de la stratégie avec la CLDR et les groupes de travail (R). - Projet de territoire (P).		
III.4	Cohérence et pertinence de la stratégie	R-P	- Lien entre les différentes parties du PCDR.		
III.5	Caractère évaluable de la stratégie	P	- Présence et détermination d'indicateurs de résultats pour chaque objectif de développement.		
III.6	Caractère fédérateur de la stratégie	R	- Lien entre la stratégie de développement local et les orientations retenues dans les programmes/plans communaux sectoriels et dans les projets transcommunaux et supracommunaux de développement.		
III.7	Caractère durable de la stratégie	P	- Cohérence entre la stratégie de développement local et les enjeux du développement durable.		
III.8	Comparaison avec la stratégie régionale	R	- Evaluation de la stratégie de développement local par rapport à la stratégie régionale. - Justification des différences de stratégie entre l'échelon local et régional si nécessaire.		

PARTIE IV : Description des projets

N°	Critère de qualité	Origine (R - P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
IV.1	Caractère participatif et mobilisateur	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Lot 0 : inventaire et brève description des projets/actions repris dans ce lot. - Les bases des projets sont travaillées de manière participative avec la CLDR et les groupes de travail. 		
IV.2	Cohérence des projets avec les objectifs de développement	R	<ul style="list-style-type: none"> - Présence d'au moins un projet par objectif de développement considéré comme prioritaire. - Mention des objectifs de développement auxquels le projet doit contribuer. - Hiérarchisation cohérente des projets. 		
IV.3	Cohérence et complémentarité des projets	R	<ul style="list-style-type: none"> - Caractère intégré et transversal des projets matériels et immatériels. 		
IV.4	Qualité des projets matériels et immatériels	R-P	<ul style="list-style-type: none"> - Liens et cohérence avec d'autres politiques communales sectorielles et projets transcommunaux et supracommunaux de développement. - Faisabilité technique et financière pour le lot 1. - Valorisation des ressources locales. - Réflexion sur les impacts. - Gestion définie (en ce compris les coûts de fonctionnement et l'identification du ou des porteur(s) de projet). - Maîtrise foncière. - Réponse aux enjeux du développement durable. - Présence d'indicateurs d'évaluation des projets. - Recherche des origines diverses des financements des lots 1 et 2. - Estimation financière sommaire du projet demandé en 1^{ère} convention. 		

PARTIE V : Tableau récapitulatif

N°	Critère de qualité	Origine (R- P)	Explication succincte	Appréciation	Commentaires
V.1	Programmation	R	- Équilibre de la programmation des lots 1, 2 et 3.		
V.2	Caractère fédérateur et transversal	R-P	- Présentation comme un tableau de bord communal. - Recherche de sources de financement.		

APPRECIATION GLOBALE

Commentaires :

4. Contenu légal et documents d'orientation

La réglementation wallonne qui organise le développement rural et fixe notamment le contenu d'un PCDR est la suivante :

- Le décret du 6 juin 1991 relatif au développement rural,
- L'arrêté de l'Exécutif régional wallon du 20 novembre 1991 portant exécution du décret du 06 juin 1991 relatif au développement rural

L'article 10 § 1^{er} du décret précise que « *Le programme communal de développement rural est un document fixant, intégrant et harmonisant les objectifs du développement rural. L'Exécutif arrête le contenu minimal d'un programme de développement rural.*

Celui-ci contient au moins cinq parties :

- a) Une description des caractéristiques socio-économiques de la commune ;*
- b) Les résultats de la consultation de la population ;*
- c) Les objectifs de développement ;*
- d) Les projets pour atteindre les objectifs ;*
- e) Un tableau récapitulatif détaillant les différents projets, la planification temporelle, les intervenants financiers et les objectifs poursuivis »*

Les articles 2 à 5 de l'arrêté du 20 novembre 1991 fixe le contenu minimum, soit :

« *Art. 2. La description des caractéristiques socio-économiques de la commune comprend :*

1. les documents cartographiques suivants :

- a) une carte indiquant au moins :*
 - les types d'occupation du sol;*
 - les voies de communication et les espaces publics;*
 - les principales infrastructures techniques;*
 - les cours d'eau;*
 - la structure du bâti (noyaux);*
- b) une carte du patrimoine communal bâti ou non, présentant en outre les zones d'espace vert, les zones d'intérêt paysager, les sites classés, les parcs naturels et les réserves arrêtées en fonction de la législation sur la conservation de la nature;*
- c) une carte de localisation des différents projets;*

2. les documents d'inventaire suivants :

- a) la présentation succincte des caractéristiques générales de la commune;
- b) la description des caractéristiques géographiques, sociales et économiques de la commune;
- c) les plans réglementaires et les schémas d'aménagement (dont les périmètres de remembrements en cours);
- d) le programme des infrastructures et équipements;
- e) les monuments et sites classés et les sites archéologiques;
- f) une liste des bâtiments remarquables dont ceux repris à l'inventaire du patrimoine monumental;
- g) une liste des sites, des arbres et haies remarquables;

3. les données complémentaires suivantes :

- a) La présentation des moyens humains et financiers qui seront mis en œuvre par la commune, y compris la définition de sa capacité d'emprunt.
- b) La composition du conseil communal et l'organigramme des services communaux.

Les inventaires visés aux 1° et 2° sont complétés et réactualisés régulièrement en fonction de la situation locale, des problèmes rencontrés et des demandes et suggestions des groupes de travail.

Art. 3. La description des résultats de la consultation de la population comprend :

1. la méthode utilisée pour la consultation et l'information de la population;
2. la présentation de la personne de droit public ou l'établissement d'utilité publique chargé d'assister la commune;
3. le calendrier et la synthèse des résultats des réunions d'information, de consultation et des groupes de travail;
4. la composition de la commission locale de développement rural;
5. la composition des groupes de travail;
6. le calendrier et la synthèse des résultats des réunions de la commission locale.

Art. 4. Les objectifs de développement présentent :

1. la synthèse de l'analyse de la situation existante des forces et faiblesses mises en évidence et les desiderata de la population;
2. les objectifs de développement proprement dits, leurs justifications et les effets multiplicateurs attendus.

Art. 5. La description de chaque projet fait l'objet d'une fiche conformément au modèle repris en annexe, mentionnant la situation et le numéro de projet figurant sur la carte prévue à l'article 2, 1^o, c.

Chaque fiche est accompagnée d'une note d'intention établissant, notamment, son lien avec les objectifs de développement.

L'estimation des coûts est déterminée en fonction des principes suivants :

- 1. les projets dont l'inscription est prévue dans la convention de l'année en cours ou dans celle de l'année suivante, sont présentés par une fiche complète avec estimation précise des coûts;*
- 2. les projets dont la réalisation est prévue dans un délai de six ans sont présentés par une fiche sans estimation des coûts et n'est complétée qu'avant la demande d'inscription à une nouvelle convention;*
- 3. les autres projets sont cités sous forme de catalogue indicatif, susceptible d'être modifié tous les ans.*

Dans le cas d'un projet dont l'exécution est prévue en phases successives, un programme global de l'investissement est produit.

Art. 6. Le tableau récapitulatif comprend tous les projets avec la mention des objectifs poursuivis, des sources de financement, des moyens utilisés et de la programmation des réalisations ».

5. Explication des critères de qualité

Sur la forme

F.1. Dossier reçu

- Evaluer la clarté, la lisibilité, le caractère appropriable du document, ce dernier ne devant pas être inutilement volumineux. Les inventaires sont repris en annexe.
- Disposer des synthèses pour chaque chapitre de la partie I « Descriptions des caractéristiques socio-économiques de la commune ».
- Disposer de documents cartographiques de qualité (supports papier et informatique). Pour rappel, ces derniers sont transmis en noir et blanc aux membres. Toutefois, ils sont disponibles en couleur sur l'Extranet de la CRAT.

F.2. Présentation orale

- Mesurer les motivations qui ont poussé la commune à entreprendre une opération de développement rural.
- Être attentif à la diversité et à la pertinence des intervenants (élus, organisme d'accompagnement, auteur de programme, citoyens...).
- Être attentif à la qualité de l'exposé et du support ainsi qu'à la pertinence des réponses apportées aux questions posées lors du débat après exposé.

F.3. Résumé

- Evaluer le caractère pédagogique de cette synthèse de la partie I « Descriptions des caractéristiques socio-économiques de la commune » sans entrer dans les détails chiffrés et techniques.

Sur le contenu

Partie I : Description des caractéristiques socio-économiques de la commune

I.1. Rigueur et pertinence des informations

- Apprécier la pertinence, la fiabilité et le caractère récent des données utilisées et leur utilité pour l'analyse de la situation existante.
- Disposer des différentes sources, éventuellement vérifiées et complétées à partir de contacts et des recherches de terrain.
- Disposer d'une actualisation des données importantes dans le cas où certaines thématiques du diagnostic socio-économiques ne seraient plus très récentes.

I.2. Analyse globale, transversale et transcommunale

- Disposer d'un diagnostic analysant l'ensemble des thématiques communales.
- Disposer d'un bilan de l'éventuelle opération de développement rural précédente précisant si les objectifs poursuivis ont été rencontrés. Ce bilan devrait par ailleurs mettre en évidence les projets réalisés et à l'inverse ceux qui n'ont pu se concrétiser et pour quelles raisons.
- Être attentif aux différentes comparaisons et liens avec un référentiel pertinent : région agricole, arrondissement, micro-région et région selon les données statistiques utilisées.

I.3. Pré-diagnostic

- Apprécier la pertinence et la cohérence de l'identification des principaux enjeux, des différentes pressions, des problématiques et des ressources majeures du territoire communal.
- Apprécier la pertinence et la clarté de l'analyse AFOM.

I.4. Caractère fédérateur et durable

- Apprécier la description succincte des grandes options et des principaux projets des politiques communales sectorielles.
- Être attentif à l'identification des principales actions existantes et favorables au développement rural durable.

Partie II : Description des résultats de la consultation de la population

II.1. Respect du processus participatif

- Apprécier la qualité de l'information, l'ensemble des démarches visant à renseigner la population et les associations sur l'existence et le déroulement de l'opération de développement rural.
- Apprécier la qualité de la consultation, l'ensemble des démarches visant à recueillir l'avis de la population et des associations sur sa conception de l'avenir de la commune.
- Apprécier la qualité de la participation, l'association de la population et des associations à l'élaboration d'objectifs spécifiques et de projets, particulièrement au sein de groupes de travail.
- Evaluer les possibilités offertes aux différentes catégories de la population de s'exprimer.

II.2. Groupes de travail

- Apprécier l'appropriation des grands enjeux du développement rural de la commune et notamment ceux qui ont été identifiés dans la partie I « Descriptions des caractéristiques socio-économiques de la commune » et ceux issus de la participation-consultation.
- Disposer d'une synthèse et de la traçabilité des idées émises et des résultats.

II.3. CLDR

- Être attentif à la qualité de la co-production entre les citoyens, les élus communaux, les acteurs locaux et les techniciens, une opération de développement rural suivant une logique ascendante.
- Apprécier le taux de participation aux différentes réunions et notamment celle qui valide le PCDR.
- Disposer d'une synthèse et de la traçabilité des idées émises et des résultats.
- Disposer de la validation des grandes phases du PCDR par la CLDR. La CRAT estime que la commune doit motiver sa décision si un projet est repris dans un PCDR contre l'avis de la CLDR.

II.4. Hiérarchisation des fiches-projets

- Apprécier le processus et la méthode de hiérarchisation des fiches-projets.

Partie III : Stratégie de développement

III.1. Mise en évidence des spécificités du territoire rural

- Apprécier la pertinence et la cohérence de la description des principaux enjeux, des différentes pressions, des problématiques et des ressources majeures du territoire communal par l'expression d'une analyse AFOM.

III.2. Intégration des résultats de la consultation

- Être attentif à la prise en compte de la partie II « Descriptions des résultats de la consultation de la population » lors de l'élaboration de la stratégie de développement rural.

III.3. Caractère participatif et mobilisateur de la stratégie

- Apprécier la construction de la stratégie de développement rural avec la CLDR et les groupes de travail.
- Apprécier la construction de la stratégie de développement rural conçue comme un projet de territoire.

III.4. Cohérence et pertinence de la stratégie

- Disposer d'un véritable fil conducteur tout au long de la lecture du PCDR avec une cohérence entre les différentes parties du document : diagnostic socio-économique, participation citoyenne, objectifs de développement rural et projets. La CRAT accorde une importance particulière à ce point.
- Identifier l'origine et la manière dont ont été fixés les objectifs de développement et la priorisation des projets.

III.5. Caractère évaluable de la stratégie

- Disposer d'indicateurs pertinents de résultats pour chaque objectif de développement rural.

III.6. Caractère fédérateur de la stratégie

- Analyser la cohérence entre la stratégie de développement rural et les orientations retenues dans les différents programmes/plans sectoriels communaux et dans les projets transcommunaux et supra-communaux de développement.

III.7. Caractère durable de la stratégie

- Analyser la cohérence entre la stratégie de développement rural et les enjeux du développement durable. Les enjeux du développement durable sont :
 - o Préservation de la biodiversité, milieux et ressources.
 - o Cohésion sociale et solidarité entre générations et territoires.
 - o Lutte contre le changement climatique et baisse des consommations énergétiques.
 - o Epanouissement de tous les êtres humains.
 - o Dynamique de développement selon des modes de production et de consommation responsables...
 - o Gouvernance.

III.8. Comparaison avec la stratégie régionale

- Apprécier l'évaluation de la stratégie de développement local par rapport à la stratégie de développement régional.
- Analyser la pertinence des justifications des différences de stratégie entre l'échelon local et régional si nécessaire.

Partie IV : Descriptions des projets

IV.1. Caractère participatif et mobilisateur

- Disposer d'une dynamique d'actions pour le lot 0 et d'une brève description des projets/actions repris dans celui-ci.
- Apprécier le fait que la base des différents projets, surtout ceux issus du lot 1, est travaillée de manière participative avec la CLDR et les groupes de travail.

IV.2. Cohérence des projets avec les objectifs de développement

- Être attentif à la présence d'au moins un projet par objectif de développement considéré comme prioritaire.
- Être attentif à la mention claire dans chaque fiche des objectifs de développement rural auxquels le projet doit contribuer et ce, pour tous les lots.
- Disposer d'une hiérarchisation cohérente des projets aux regards des objectifs de développement rural.

IV.3. Cohérence et complémentarité des projets

- Lire le caractère intégré et transversal des projets matériels et immatériels permettant d'aboutir à la conclusion que le PCDR est un projet global de territoire.

IV.4. Qualité des projets matériels et immatériels

- Analyser la cohérence entre les projets et les orientations retenues dans les différents programmes/plans sectoriels communaux et dans les projets transcommunaux et supracommunaux de développement. Cette cohérence s'entend également sur le plan chronologique, spatial...
- Disposer d'une analyse de la faisabilité technique et financière des différents projets.
- Apprécier la valorisation des ressources locales pour certains projets.
- Disposer d'une réflexion des impacts prévus des différents projets.
- Disposer de l'information relative à la maîtrise foncière et à la gestion définie dans le cadre de certains projets particuliers (en ce compris les coûts de fonctionnement et l'identification du ou des porteur(s) de projet).
- Analyser la réponse apportée par les différents projets aux enjeux du développement durable.
- Analyser le caractère évaluable de projets au travers d'indicateurs pertinents de résultats.
- Disposer des origines diverses des financements des projets en lots 1 et 2 (qualité du partenariat et du montage financier) et d'une estimation financière sommaire du projet retenu en 1^{ère} convention.

Partie V : Tableau récapitulatif

V.1. Programmation

- Disposer d'une programmation équilibrée des projets repris en lots 1, 2 et 3 tenant compte de paramètres tels que les contraintes de réalisation et de gestion, le financement, la maîtrise foncière...

V.2. Caractère fédérateur et transversal

- Apprécier la présentation de cette partie comme un tableau de bord communal, une feuille de route.
- Apprécier la recherche des sources de financement pour certains projets.