

# AVIS D'INITIATIVE

*Nos réf. : CRAT/16/AV.58  
Le 09 février 2016*

## **Avant-projet de décret relatif à la rationalisation de la fonction consultative**

### **Brève description du projet**

---

- Le 17 décembre 2015, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret relatif à la rationalisation de la fonction consultative.
- La CRAT a déjà remis le 17 avril 2015 un avis sur le sujet suite à une invitation du Ministre Carlo DI ANTONIO à lui remettre une proposition de rationalisation de la fonction consultative en environnement.
- La CRAT a pris connaissance de cet avant-projet de décret et a décidé d'émettre un avis d'initiative qui consiste à demander des éclaircissements suite à des incompréhensions et à émettre des réflexions et suggestions.
- La CRAT a également décidé d'émettre un second avis d'initiative qui abordera le fonctionnement de la CRAT dans le cadre de la réforme de la fonction consultative et du Code du développement territorial.
- La CRAT s'est réunie à trois reprises afin de préparer le présent avis qui a été approuvé par le Bureau de la CRAT en date du 09 février 2016.

## 1. CONSIDERATIONS GENERALES

La CRAT souligne qu'elle souhaite évoluer et s'inscrire pleinement dans la réforme de la fonction consultative telle qu'annoncée dans la Déclaration de politique régionale qui prévoit de « *réduire significativement le nombre d'organismes, simplifier leur fonctionnement et améliorer leur représentativité démocratique...* ».

Elle souhaite toutefois émettre différentes considérations générales sur l'avant-projet de décret.

### **Pour une définition claire de la fonction consultative**

De nombreuses interrogations demeurent en l'état actuel sur ce qu'il convient d'entendre par « fonction consultative générique » et « fonction consultative technique » définies à l'article 1er de l'avant-projet de décret. La CRAT estime que cette distinction ne permet pas d'appréhender la réalité de terrain de différentes commissions existantes telles que la CRAT et le CWEDD dont les missions recouvrent à la fois des aspects génériques et techniques. Dans la situation actuelle, la CRAT remet des avis sur des textes de portée générale ou des notes d'orientation émis par le Gouvernement et par d'autres instances mais également sur des projets concrets tels que des permis ou des plans d'aménagement.

Cette double mission a tout son intérêt : le fait de traiter des projets concrets permet de mieux appréhender la portée et la pertinence des textes qui lui sont soumis et inversement, la bonne connaissance des textes facilite et guide l'analyse des projets concrets.

Suite à ce constat, les définitions actuelles reprises dans l'avant-projet de décret paraissent insuffisantes et une définition unique de la fonction consultative semble préférable.

La CRAT propose que la fonction consultative soit assurée par un expert collectif représentatif de la société civile avisée, qui rend des avis sur des textes de portée générale ou des notes d'orientation émis par le Gouvernement et par d'autres instances tout comme sur des projets concrets, et ce lors de l'élaboration de ces projets et donc en amont de la prise de décision.

La CRAT estime que ce n'est qu'à partir du moment où le concept de « fonction consultative » sera clairement défini sur base des considérations reprises ci-dessus, qu'il sera possible de lister les conseils et commissions existantes en Wallonie, et les missions de ceux-ci, qui peuvent entrer dans le cadre de cette fonction consultative.

### **Pour une fonction consultative plus efficace et plus lisible**

Alors que la réforme de la fonction consultative annonce une amélioration de son efficacité, ni l'avant-projet de décret ni les documents qui l'accompagnent ne précisent de quelle manière le Gouvernement wallon compte lui aussi réformer son approche de la fonction consultative et la manière avec laquelle il travaille avec elle.

L'avant-projet de décret présente une rationalisation à géométrie très variable d'un conseil à l'autre : treize conseils sont fusionnés et disparaissent alors qu'une vingtaine d'autres conseils persistent avec une composition et des missions qui demeurent totalement inchangées, sans la moindre justification pertinente. Au demeurant, le décret ne concerne la rationalisation que des seuls conseils concernés

par la fonction consultative générique régionale. Le sort d'une centaine de conseils consultatifs existants ou en cours de création n'est pas réglé par cet avant-projet de décret.

La rationalisation doit aussi aborder la question du recentrage des missions des différents conseils/pôles. Ceci nécessite un inventaire précis afin de mettre notamment en lumière les cas où un même dossier est examiné dans plusieurs conseils en parallèle. Si cela peut parfois se justifier, il est certain que l'on trouvera dans cet inventaire un important potentiel de rationalisation et/ou de synergies.

A titre d'exemple, la CRAT et le CWEDD ont réalisé l'inventaire de leurs missions et ont constaté que de nombreux dossiers sont actuellement examinés par les deux Commissions. La CRAT n'est pas opposée au fait de mener une réflexion avec le CWEDD sur les possibilités de rationalisation et/ou de synergie entre elles.

De plus, vu l'ampleur de la réforme et ses implications sur les autres réglementations, elle attire l'attention sur les risques de contradictions qui pourraient apparaître entre les dispositions qui seront reprises dans la réforme et les dispositions relatives au fonctionnement des conseils et commissions qui figurent dans les autres réglementations (le CoDT pour la CRAT). La CRAT souhaite donc qu'une attention particulière soit portée sur l'articulation entre ces différentes réglementations.

Dans un souci de clarté, la CRAT estime qu'il serait opportun que l'ensemble des dispositifs relatifs à la fonction consultative soient regroupés dans un seul et même texte, à l'instar de la réforme du Code de Développement Territorial, plutôt que de privilégier la technique du renvoi vers d'autres textes. Or, cette option n'est pas retenue à l'heure actuelle. A titre d'illustrations, la CRAT relève les exemples suivants :

- au niveau de la composition et des missions des composantes des pôles pluri-thématiques, l'avant-projet de décret renvoie aux décrets instituant les différents conseils et composantes du pôle pluri-thématique ;
- plutôt que d'abroger le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la réforme de la fonction consultative et d'intégrer les dispositions transversales dans l'avant-projet de décret, ce dernier se limite à renvoyer au décret du 6 novembre 2008 pour un ensemble de dispositions.

La CRAT constate donc que le projet de texte ne répond pas à la volonté du Gouvernement wallon d'optimiser, de simplifier et de rendre plus lisible la fonction consultative en Wallonie.

## **2. CONSIDERATIONS PARTICULIERES**

### **2.1. Le concept de « pôle »**

La CRAT estime que l'avant-projet de décret ne répond qu'imparfaitement à la nécessaire rationalisation de la fonction consultative ; il compile des propositions de nature très diverses dont certaines sont bien dans l'esprit de la rationalisation (ex : pôle « mobilité »), alors que d'autres ne font que rassembler sous un vocable « pôle » des structures existantes sans les modifier (ex : pôle « aménagement du territoire et patrimoine »). La notion de pôles pluri-thématiques ne semble donc apporter aucune valeur ajoutée puisqu'il s'agit de juxtaposer des conseils existants.

Le principe de la fusion et de la dissolution des structures existantes aurait dû prévaloir pour l'ensemble de la réforme.

De plus, la CRAT estime que la notion de pôle n'apporte actuellement aucune valeur ajoutée mais complexifie au contraire la compréhension du fonctionnement tel qu'il s'organise en vertu du projet de texte. Certains conseils existants conservent leur dénomination dans les pôles pluri-thématiques alors que d'autres disparaissent purement et simplement. Il convient donc de supprimer le concept de « pôle » et de recourir à des appellations similaires à celles qui ont cours actuellement (Conseil).

La CRAT propose donc d'envisager des Conseils tels que le Conseil wallon de l'Environnement, le Conseil wallon de la Mobilité, le Conseil wallon scientifique et de la prospective, le Conseil wallon du Développement Territorial. Dans la suite de son avis, la CRAT ne parlera donc plus de pôle mais de Conseils wallons.

## **2.2. La composition des Conseils wallons**

---

La CRAT estime que la composition des Conseils wallons qui seront mis en place suite à la réforme doit traduire la définition de la notion de « fonction consultative » proposée ci-dessus par la CRAT.

Les Conseils wallons devraient être composés de deux parties équilibrées, soit :

- Les membres de la société civile

Afin de garantir la représentativité des nouveaux Conseils wallons, la CRAT estime que tous ces Conseils doivent être composés d'un socle identique d'organismes ayant voix délibérative qui constituent l'ensemble de la société civile, à travers une représentation équilibrée des principales organisations fédératives actives en Wallonie.

Les membres délégués par les organismes ne doivent pas nécessairement être des spécialistes du thème mais avoir une bonne compréhension des enjeux et des interactions qui le concernent.

- Les membres associés

En sus de la première composante définie ci-dessus qui est déterminée et constante dans un Conseil wallon, la CRAT propose de constituer une liste de membres associés, ayant également voix délibérative, obligatoirement invités en fonction du thème qui les concerne.

La CRAT relève que cette catégorie de « membres associés » peut être comparée au principe de la liste des experts reprise dans le projet de décret, mais avec ici un rôle plus participatif et délibératoire.

La CRAT estime que cette composition en deux parties présente les avantages suivants :

- la garantie d'une présence active des organismes directement concernés, notamment via l'octroi d'une voix délibérative aux membres associés,
- la faculté pour les membres associés de ne participer aux réunions que lorsqu'un thème abordé les concerne directement,
- la rencontre du quorum,
- l'amélioration des synergies entre Conseils sur des avis de portée plus transversales.

Par ailleurs, en vertu du décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la réforme de la fonction consultative, les Conseils wallons auront la possibilité de faire appel à des experts pour les éclairer sur un sujet précis. Ces experts ne participeront pas aux décisions des Conseils.

La CRAT ajoute que la fonction consultative ne peut pas reprendre des membres de l'administration ou du politique car la fonction consultative a notamment pour vocation de rendre un avis sur leurs propositions.

### **2.3. La demande d'avis unique et la remise d'avis communs entre organes**

---

La CRAT estime que la rationalisation de la fonction consultative doit faciliter et promouvoir des synergies de travail entre les futurs Conseils wallons. Elle accueille dès lors favorablement le fait que l'article 10, §2 de l'avant-projet de décret stipule que : « *Les pôles ou leurs composantes peuvent, lorsqu'ils le jugent utile, se réunir conjointement dans le cadre d'une procédure d'avis* ».

En vue de répondre pleinement aux objectifs de rationalisation fixés dans la Déclaration de politique régionale, la CRAT insiste pour que l'avant-projet de décret permette également à plusieurs Conseils de remettre des avis communs. Elle demande donc que la disposition de l'article 10 §2 qui précise que « *chaque pôle ou chaque composante de pôle sollicitée remet un avis propre* » soit adaptée en conséquence. La CRAT tient également à souligner qu'une telle disposition constitue d'ailleurs une régression par rapport à ce qui est autorisé actuellement.

### **2.4. L'avis complémentaire du CESW et l'avis d'initiative des autres organes**

---

La CRAT relève que le commentaire des articles (art.9) donne la possibilité pour le CESW de rendre un avis complémentaire à celui d'un « pôle » et que cette disposition n'est pas expressément reprise dans l'avant-projet de décret. Elle s'interroge sur les liens qui peuvent exister entre l'avis d'un « pôle » et l'avis complémentaire du CESW. La CRAT propose de remplacer la faculté pour le CESW de formuler un avis complémentaire par la formulation d'un avis d'initiative.

Il conviendrait également d'intégrer une disposition transversale pour tous les futurs Conseils wallons stipulant qu'ils peuvent rendre un avis d'initiative sur tous les sujets de leurs thématiques ou des sujets d'autres thématiques mais présentant une

interaction avec les leurs et de les mettre sur pied d'égalité à cet égard avec les avis d'initiative qui seraient émis par le CESW.

## **2.5. Les règles de fonctionnement**

---

La CRAT estime que la réforme doit concourir à une harmonisation du fonctionnement de l'ensemble des Conseils, notamment pour faciliter leur travail en commun.

L'avant-projet de décret est au contraire assez inégal dans la manière avec laquelle il propose l'organisation pratique de fonctionnement des pôles. Cette question pourrait être réglée via les règlements d'ordre intérieur à rédiger par les futurs Conseils wallons dès leur constitution. Le décret fixerait quelques règles de base applicables à l'ensemble des Conseils wallons.

La CRAT estime également que la participation « croisée » doit être supprimée (représentation indirecte) (ex : représentation de la CRAT dans le Pôle Environnement).

Par ailleurs, il est important de laisser aux différents Conseils une certaine liberté dans l'établissement de leurs règles de fonctionnement, notamment au niveau du choix du lieu de réunion.

## **2.6. Les jetons de présence**

---

La CRAT signale qu'une partie des membres des commissions actuelles participent aux travaux sans être indemnisés à ce titre. Elle estime que le jeton de présence conserve en outre une dimension symbolique qu'il ne faut pas négliger.

La CRAT est donc favorable au maintien des jetons de présences pour l'ensemble des futurs Conseils wallons pour autant dès lors que leur montant soit harmonisé et raisonnable.

## **2.7. Les délais de remise d'avis**

---

Le décret du 6 novembre 2008 portant rationalisation de la fonction consultative tend à uniformiser les délais de remise d'avis à 35 jours (possibilité de réduire à 10 jours ou d'être allongé si le dossier est complexe). Ce délai de 35 jours doit être allongé tant la pratique a démontré l'extrême difficulté pour certains conseils d'avis fortement sollicités de respecter de tels délais. Quand bien même la faculté existe d'allonger ce délai lorsque le dossier est complexe, force est de constater qu'elle est trop rarement mise en œuvre par les autorités.

Elle estime dès lors qu'il serait judicieux de fixer des délais en fonction de l'importance des dossiers.


## 2.8. Le financement de la fonction consultative

---

L'avant-projet de décret tend à rapatrier au CESW toutes les dotations spécifiques dont bénéficient actuellement les conseils existants. Cette option n'est pas critiquable en soi car elle simplifie la gestion financière de la fonction consultative et permet une uniformisation du statut des employés du CESW. Elle ne garantit toutefois pas que les moyens supplémentaires alloués directement au CESW soient bien affectés aux Conseils wallons.

La CRAT estime donc que le décret devrait prévoir des mécanismes assurant en toute transparence l'allocation de moyens de fonctionnement suffisants aux Conseils wallons, par exemple par la signature de protocoles. Ce mécanisme devrait se traduire par une disposition transversale dans le décret.

Pour la CRAT,



Pierre GOVAERTS,  
Président