

Nos réf. : CRAT/14/AV.27

JH

Le 16 janvier 2014

## **Avis de la CRAT relatif à l'avant-projet de décret modifiant le décret du 6 juin 1991 relatif au Développement rural – Première lecture**

### **1. INTRODUCTION**

- Le 21 novembre 2013, le Gouvernement wallon a adopté en première lecture l'avant-projet de décret modifiant le décret du 6 juin 1991 relatif au Développement rural.
- Le Gouvernement a chargé le Ministre ayant la ruralité dans ses attributions de requérir l'avis de la CRAT. Le Bureau a chargé la section « Orientation-Décentralisation » de préparer un avis sur cet avant-projet de décret.
- Par son courrier reçu le 11 décembre 2013, le Ministre de la Ruralité, Carlo DI ANTONIO, a sollicité l'avis de la CRAT sur ledit texte dans un délai de 35 jours.
- Suite à un exposé du dossier par Monsieur Nicolas Grégoire, représentant du Cabinet du Ministre, la section « Orientation-Décentralisation », s'est réunie à deux reprises afin de préparer le projet d'avis.
- Le présent avis a été approuvé par le Bureau de la CRAT du 16 janvier 2014.

## **2. CONSIDÉRATIONS GÉNÉRALES**

La CRAT se réjouit de l'évolution du décret relatif au développement rural tel que présenté.

Le texte intègre notamment la notion de développement durable, aujourd'hui absente du décret. La CRAT s'en réjouit d'autant plus que celui-ci se réfère de manière univoque à son explicitation dans le décret du 27 juin 2013 sur la stratégie wallonne du développement durable.

Il est par ailleurs davantage adapté à la pratique opérationnelle et est plus flexible qu'auparavant.

Il permet également à l'Agenda 21 local d'exister juridiquement en droit wallon à un niveau décretal.

La Commission s'inquiète toutefois du futur rôle de la CRAT (voir commentaire à l'article 1<sup>er</sup> § 3).

### **2.1. Sur l'agrément des auteurs de programme**

Au vu de l'expérience de la CRAT, elle estime qu'il est nécessaire de mettre en place un processus d'agrément des auteurs de programme et ce, afin de tendre vers une amélioration de la qualité des opérations de développement rural. Elle demande dès lors que cette volonté soit intégrée au décret.

### **2.2. Sur l'exposé des motifs et les mesures transitoires**

La CRAT regrette le peu de motivation dans l'exposé des motifs. Il n'est en effet pas toujours évident de comprendre les motivations qui ont conduit à la modification des articles.

La Commission regrette par ailleurs qu'aucune mesure transitoire ne soit prévue dans l'avant-projet de décret. Elle estime qu'il faudra nécessairement en prévoir.

### **2.3. Sur la notion de « culturel » et de « environnemental »**

La CRAT est favorable au rappel de ces deux dimensions du développement durable à côté des dimensions économiques et sociales dans le document. Elle attire l'attention sur le fait qu'elles ne sont pas systématiquement reprises dans l'ensemble du document dès lors qu'une énumération est écrite. Elle demande qu'un travail de relecture soit effectué en ce sens. En effet, le décret du 27 juin 2013 sur la stratégie wallonne du développement durable stipule à son article 2 la référence aux « ... fonctions sociale, économique et culturelle... ».

### **2.4. Sur l'Agenda 21 local**

Dans un souci de compréhension et de clarté du document, la Commission recommande que soient regroupés les articles concernant l'Agenda 21 local, à savoir l'article 1<sup>er</sup> § 2, l'article 5 alinéa 3 et l'article 10.

## 2.5. Sur les mesures d'application

La CRAT souhaite être consultée sur les nouveaux arrêtés d'application qui devront être rapidement établis.

## 3. CONSIDERATIONS PAR ARTICLE

### 3.1. Article 1<sup>er</sup>

#### § 1<sup>er</sup>

Dans un souci de clarté et afin de ne pas résumer le développement durable aux seules notions de « suffisance, résilience et efficience », la Commission suggère de supprimer le premier alinéa du § 2 et de faire référence au décret du 27 juin 2013 dans la première phrase de l'article 1<sup>er</sup>.

Le premier alinéa serait modifié comme suit : « *Une opération de développement rural est un processus participatif, mené par une commune, ~~en~~ au service du milieu rural, par lequel les mandataires, la population, les associations, les acteurs économiques, sociaux, culturels et environnementaux – sur base d'un diagnostic partagé – élaborent et mettent en œuvre une stratégie pour leur territoire s'inscrivant dans la démarche du développement durable au sens du décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable* ».

Dans le 4<sup>ème</sup> alinéa, la Commission propose également de supprimer la deuxième phrase. Elle estime en effet peu pertinent que l'opération de développement rural soit limitée à une partie du territoire communal parce que l'autre partie présenterait des caractéristiques plus urbaines. Par son expérience, la CRAT constate que les villages et hameaux périphériques vivent des interactions fortes avec les autres parties du territoire communal en ce compris l'éventuelle entité urbaine. A titre d'exemple, il semble pertinent qu'un projet au service de la partie rurale du territoire communal puisse prendre place dans la partie urbaine de la commune et être subventionné par le développement rural. C'est la raison pour laquelle la Commission suggère aussi dans le premier alinéa repris ci-dessus de remplacer « en milieu rural » par « au service du milieu rural »

#### § 2

La CRAT est favorable au choix qu'ont les communes de pouvoir élaborer ou non un Agenda 21 local simultanément à la réalisation de leur PCDR.

La CRAT estime qu'il aurait été préférable de définir l'Agenda 21 local dans le décret du 27 juin 2013 relatif à la stratégie wallonne de développement durable. A défaut, la Commission est satisfaite que le présent décret définisse l'Agenda 21 local et lui permette d'exister juridiquement parlant. Si cette définition devait toutefois être affinée dans le futur, la CRAT suggère que cela s'opère dans un arrêté du Gouvernement wallon.

La Commission attire l'attention au 4<sup>o</sup> (« *mise en cohérence des politiques sectorielles dans un projet de territoire* ») qui exigera de la part des communes un travail complémentaire important.

### § 3

Il apparaît que la commission régionale chargée de remettre un avis au Gouvernement wallon n'est plus précisée explicitement dans les articles 1<sup>er</sup> et 12 du décret modifiant respectivement les articles 1 et 10 § 2 du décret de 1991.

L'exposé des motifs indique qu'une « réflexion pourrait être initiée sur la mise en place d'une structure sensibilisée au PCDR – Agendas 21 locaux ». La CRAT tient à souligner qu'à ce jour elle est déjà sensibilisée et attachée à la cohérence existant entre ces deux outils d'approches stratégiques et transversales. Depuis son début en 2008, l'expérience pilote menée par la Fondation Rurale de Wallonie à la demande du Gouvernement wallon a abouti à l'établissement de PCDR couplés à un Agenda 21 local, qui ont fait l'objet d'une présentation à la CRAT.

Il convient de souligner que, par sa démarche d'analyse transversale, son processus participatif et l'établissement d'une stratégie à l'échelon local qu'est la commune, le PCDR constitue avant la lettre une démarche précurseur de l'Agenda 21 local. Forte de sa compétence et de son expérience de plus de 20 ans en matière d'analyse de PCDR (environ 250 PCDR analysés), la CRAT estime être la structure la mieux armée pour analyser les opérations de développement rural couplées à un Agenda 21 local.

En conclusion, elle estime que le § 3 devrait être réécrit comme suit : « *La Commission régionale, organe de la Région wallonne chargé d'émettre un avis auprès du Gouvernement sur les projets de PCDR, est la CRAT* ».

### § 4

La Commission est favorable à cet ajout. Elle estime en effet que, sans nommer spécifiquement la direction générale compétente, cela permet une souplesse opérationnelle dans le suivi des dossiers si changement de direction opérationnelle il devait y avoir.

## 3.2. Article 2

---

### § 1<sup>er</sup>

La CRAT est favorable à l'introduction de subventions accordées aux régies communales autonomes. Elle estime que ce principe permettra de faciliter certaines actions en matière de logement.

### § 2

La Commission recommande de définir les termes suivants dans les commentaires des articles et au besoin dans un arrêté du Gouvernement wallon : « maison rurale », « atelier rural » et « maison multiservice »...

### § 4

La Commission appuie ce paragraphe qui répond à une de ses demandes, à savoir la transcommunalité opérationnelle d'un ou plusieurs projets émanant des PCDR de minimum deux communes. Elle estime que cet apport converge vers davantage d'efficacité et d'efficacités.

§ 5

Dans un souci de clarté, la Commission suggère de réécrire la première phrase du § 5 comme suit : « *Pour des investissements dont la destination ne relève uniquement, qu'en partie, d'une compétence régionale, la Région peut accorder le cas échéant une subvention en proportion de cette partie.* »

### 3.3. Article 4

---

Dans un souci de bonne compréhension, la CRAT recommande de réécrire le 2° comme suit : « *La participation comprend l'information, la consultation, la concertation et la coproduction. ~~Elle~~ L'information et la consultation sont au minimum assurées par une réunion dans chaque village. Une réunion commune est proposée à l'ensemble des associations ayant leur siège ou étant actives dans la commune.* »

### 3.4. Article 5

---

Tel que libellée, la seconde phrase de l'article 4 du nouveau texte laisse sous-entendre que les groupes de travail doivent obligatoirement être issus de la CLDR. Pourtant, la pratique montre que des groupes de travail préexistent dans les communes ou sont mis en place directement à la suite des réunions dans les villages. Cette pratique ne devrait pas être empêchée, même si des groupes de travail supplémentaires peuvent être mis en place a posteriori par la CLDR.

Cette problématique doit être mise en cohérence avec l'article 11 de cet avant projet. Celui-ci indique que « *le Gouvernement arrête les phases préalables* » dont « *5° la création des groupes de travail ;* »

Le deuxième alinéa indique que « *la commune propose la création* ». Compte tenu que la commune s'est librement engagée dans la formule Agenda 21 local, le texte indique que « *la commune établit la plateforme* ».

### 3.5. Article 6

---

La Commission suggère que le 1° fasse mention de la possibilité que des personnes individuelles représentant l'une ou l'autre thématique puissent intégrer la Commission locale de développement rural. Tel qu'actuellement rédigé, la CRAT relève que seuls des membres de différentes associations peuvent participer aux travaux de la CLDR.

De plus, elle recommande que la composition de la CLDR ne tienne pas uniquement compte de la répartition par village et des classes d'âge mais également du genre de la population communale.

### 3.6. Article 7

---

La CRAT attire l'attention sur la future adaptation terminologique nécessaire des termes « Code wallon de l'Aménagement du territoire, de l'Urbanisme, du Patrimoine et de l'Energie » dans le cas où le Code de développement territorial serait prochainement adopté.

### 3.7. Article 8

---

La CRAT recommande de modifier le 2° de l'article 7 du décret de 1991 comme suit : « ~~un représentant de la personne de droit public ou de l'établissement d'utilité publique de l'organisme d'accompagnement~~ choisi par la commune pour l'assister dans l'opération. » Elle estime en effet que le texte actuel est discriminatoire vis-à-vis d'un établissement privé pouvant assurer la fonction d'accompagnement.

### 3.8. Article 9

---

La Commission est favorable à la modification proposée à savoir l'implication de la CLDR lors de la révision d'un PCDR, situation non prévue par l'actuel décret.

### 3.9. Article 10

---

La CRAT est favorable à l'apport de cet article. Elle suggère néanmoins de légèrement modifier le § 2 comme suit : « La plateforme, présidée par un membre du collège communal, est composée au moins du Directeur général de la commune, d'un représentant des différents services, de l'auteur de programme durant l'élaboration de celui-ci et de l'organisme d'accompagnement. » Pour des questions de coûts pour la commune, la Commission estime que l'auteur de programme ne doit plus faire partie de cette plateforme interservices et se faire rémunérer une fois que sa mission d'élaboration du PCDR couplée à un Agenda 21 local est terminée.

### 3.10. Article 11

---

La CRAT propose de modifier le 2° comme suit : « ~~si la commune prend la décision visée au 1°, la sollicitation éventuelle~~ auprès de la région d'un organisme d'accompagnement subventionné ». Elle estime en effet que la commune doit avoir le choix de solliciter ou non un organisme d'accompagnement auprès de la Région.

La CRAT propose ensuite de modifier le 3° comme suit : « le choix de l'auteur de programme chargé d'élaborer et de mettre en forme le projet de programme communal de développement rural et le cas échéant l'Agenda 21 local, en ce compris l'élaboration et l'estimation des fiches-projets du lot 1 du PCDR ». Cette proposition est émise afin de rester cohérent avec l'article 1<sup>er</sup>.

La Commission suggère ensuite de modifier le 5° comme suit : « la création de groupes de travail supplémentaires ». Comme évoqué précédemment, il apparaît en effet que, préalablement à la mise en place de la CLDR, la commune peut déjà avoir à sa disposition des groupes de travail abordant des thématiques diverses.

Enfin, la Commission suggère d'inverser le 5° et le 6°. Elle estime que c'est la CLDR qui crée des groupes de travail supplémentaires. Il est dès lors nécessaire que la création de la CLDR se fasse avant ceux-ci.

### 3.11. Article 12

---

La Commission est favorable à la réécriture proposée de la première phrase, cette dernière intégrant la stratégie et le développement durable dans la définition du contenu d'un PCDR.

Elle suggère de rajouter un point avant le 1° : « *le cas échéant, une évaluation du ou des précédentes opérations de développement rural menée(s) dans la commune* ». La CRAT estime qu'il est intéressant d'apprécier le bilan des PCDR déjà élaborés.

Elle propose de modifier le 1° comme suit : « *une analyse et une évaluation des caractéristiques de la commune, ainsi qu'une synthèse de celles-ci* ». La Commission apprécie tout d'abord l'évolution du texte passant d'une description à une analyse des caractéristiques de la commune. Ensuite, elle estime pédagogique de proposer à la population une synthèse appropriable de l'analyse et de l'évaluation des caractéristiques de la commune. Le terme « évaluation » est par ailleurs rajouté afin de tendre vers un caractère plus prospectif de la partie I d'un PCDR.

La CRAT suggère de modifier le 4° comme suit : « *la stratégie de développement énoncée sous forme d'objectifs évaluable spécifiques à la commune* ». Elle juge en effet que les objectifs en eux-mêmes sont difficilement évaluables, ce qui exigerait de la part des communes un travail complémentaire important. Par contre, il semble important de préciser que les objectifs doivent être spécifiques à la commune et ce, pour ne pas émettre des objectifs trop généraux.

Dans un souci de cohérence avec le paragraphe ci-dessus, la Commission propose de modifier le § 4 comme suit : « *Le PCDR contient des indicateurs de réalisation des projets et des indicateurs d'atteinte des objectifs spécifiques à la commune* ».

### 3.12. Article 13

---

La Commission se réjouit de la formalisation du processus de prolongation et d'addenda d'un PCDR. Elle recommande toutefois que la demande de prolongation d'un PCDR soit soumise à l'approbation du Gouvernement wallon après l'avis de la Commission régionale.

### 3.13. Article 15

---

La CRAT appuie les modifications apportées par cet article et plus particulièrement le taux de subvention de 90% dans le cas de projets transcommunaux.

Elle suggère d'ajouter une phrase avant le 3<sup>ème</sup> paragraphe : « *La commune est tenue de solliciter les subsides existants autres que ceux du développement rural. Lorsque, pour un même investissement, la commune perçoit d'autres subventions que les subventions qu'elle perçoit au titre du développement rural, le taux de ce dernier est adapté de manière à ce que le taux de subvention global ne dépasse pas 80 pour cent* ».

Enfin, dans le dernier paragraphe, elle recommande de ne plus faire allusion au plan triennal mais au droit de tirage.

### 3.14. Article 16

---

La CRAT souligne le fait que l'abrogation de l'article 14 de l'actuel décret est réglée par une circulaire ministérielle de 2012 prévoyant la division de la subvention d'un projet en deux parties : une partie pour l'étude d'avant-projet et de projet et une seconde pour le projet en lui-même.

Elle attire néanmoins l'attention sur le fait qu'il faudra garantir les moyens budgétaires d'ici quelques années pour les projets dont l'étude d'avant-projet et de projet aura débouché sur une conclusion positive.

### 3.15. Article 17

---

La Commission suggère de modifier le 1° comme suit : « *l'estimation du comité d'acquisition d'Immeubles et du receveur de l'enregistrement, d'un notaire, d'un expert géomètre immobilier inscrit au tableau du conseil fédéral des géomètres-experts ou d'un architecte inscrit à l'ordre des architectes* ». La CRAT estime qu'il est préférable de se référer uniquement à des instances administratives pour estimer le prix d'achat d'un immeuble.

### 3.16. Article 18

---

La Commission est défavorable à l'abrogation de l'alinéa 2. Elle estime que cet alinéa permet à la commune d'agir sur un ou plusieurs projets avant même que son PCDR n'ait fait l'objet d'une approbation par le Gouvernement wallon.

### 3.17. Article 22

---

La CRAT propose de rajouter un 5° comme suit : « *l'évolution des indicateurs visés à l'article 12 § 4* ». Il lui semble important que le rapport annuel fasse mention des indicateurs de réalisation des projets et des indicateurs d'atteinte des objectifs spécifiques à la commune.


Par ailleurs, la Commission est favorable à l'ajout de la dernière phrase de l'article. Cela dispensera les communes, dont le PCDR est arrivé à terme et dont tous les projets subventionnés par le développement rural sont au stade de la réception provisoire, de réaliser ce rapport annuel.

### 3.18. Article 23

---

La Commission estime que cet article permettra d'alléger le rapport annuel.

Pour la CRAT,



Pierre GOVAERTS,  
Président