



La révision du mécanisme de subventionnement des opérations de Développement rural

Avis du Conseil d'Administration du 15 septembre 2020

La Ministre en charge de la Ruralité a entrepris des travaux de révision du mécanisme de subventionnement des opérations de développement rural, et imposé le gel des demandes de convention-faisabilité et des conventions-exécution relatives aux Programmes communaux de Développement rural depuis le printemps 2020, et ce avec l'ambition de mettre en place un plan de gestion de l'encours existant au niveau du subventionnement de la mise en œuvre des PCDR.

La Circulaire relative au Programme communal de Développement rural, concernée par la révision, a été soumise à l'avis du Conseil d'Administration de l'Union des Villes et Communes de Wallonie ce 10 septembre 2020. Pour rappel, cette Circulaire énonce toute une série de dispositions relatives à l'approbation des PCDR, à la composition des CLDR et leur ROI, aux modalités de demande et d'approbation des addenda, aux conventions de faisabilité, à l'engagement budgétaire de celles-ci, et aux modalités relatives à toutes les étapes du processus de mise en œuvre des projets.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie, au regard du projet porté par la Ministre en charge de la Ruralité souhaite :

L'Union des Villes et Communes de Wallonie, au regard du projet porté par la Ministre en charge de la Ruralité souhaite :

- Que l'action de la Ministre se limite, dans un premier temps, à la ***mise en œuvre des éléments de programmation issues de la circulaire 2019***, actuellement non mis en œuvre, et permettant de ***mettre en place les premiers éléments utiles pour une gestion la plus efficiente possible de l'encours budgétaire*** ; l'Union des Villes et Communes de Wallonie salue à cet égard la volonté de la Ministre de laisser un délai d'un an aux communes afin de faire avancer leurs dossiers approuvés avant le 1.9.2019 et dont les échéances sont dépassées afin de les régulariser ;
- Que le ***projet de circulaire actuellement en projet ne soit pas mis en œuvre***, singulièrement dans ses volets de limitation des pourcentages de subvention, de plafonnement de l'assiette de financement des projets, et de catégorisation des projets subventionnables ainsi que de leur sélection par pondération, et ce au risque de ***ruiner les efforts conjoints des communes et des citoyens en termes de participation*** et de ***réduire l'attractivité des PCDR en tant qu'outil de développement des communes rurales***.
- Qu'une réflexion approfondie soit mise en œuvre, à bref délai, afin de proposer aux communes la mise en œuvre d'un mécanisme de subventionnement plus efficace des PCDR, au travers un ***mécanisme de droit de tirage issu d'un Fonds d'Investissements des Communes rurales***. Ce droit de tirage devrait permettre la prévisibilité des budgets dévolus à chaque commune pour la mise en œuvre de son PCDR, et ce durant toute la durée de la programmation, la réduction de la charge administrative pesant sur les communes

rurales, et le renforcement de ***l'adéquation entre les attentes des citoyens (qui s'exprime dans une participation citoyenne soutenue par le décret) et la mise en œuvre de leurs opérations de développement rural***, au travers une lisibilité plus grande de la temporalité de mise en œuvre et des processus administratifs à l'œuvre.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie propose donc à la Ministre en charge de la Ruralité de prendre des ***premières mesures fortes pour la gestion de l'encours***, sans mettre à mal, par une circulaire aux effets mal circonscrits, le programme communal de développement rural en tant qu'outils majeur du développement local pour les communes rurales, et ce dans l'attente d'une ***modernisation décrétable importante*** du dispositif allant dans le sens d'une meilleure prévisibilité budgétaire, tant pour la Wallonie que pour les communes, et ce dans le cadre de la mise en place d'un réel ***Fonds régional d'Investissements pour les communes rurales***.

AVIS DE L'UNION DES VILLES ET COMMUNES DE WALLONIE

Quant aux objectifs poursuivis

Le projet de circulaire relatif au Programme communal de Développement rural ambitionne une révision fondamentale de l'aide régionale à la mise en œuvre de la politique de développement rural. Cette révision a et aura des implications non négligeables sur les programmes de développement rural, sur les opérations de développement rural, sur les processus participatifs à l'œuvre dans les communes qui ont initié de telles démarches et, plus globalement, sur les communes rurales et l'ensemble du tissu économique et social rural. La portée de la circulaire est à notre estime très large et mérite d'être repositionnée dans un contexte plus large, au regard d'une part aux ambitions de politique régionale de développement rural, et des principes de subsidiarité entourant cette politique.

Ainsi, au départ d'un décret prévoyant l'octroi par la Région d'un appui aux communes rurales wallonnes pour la mise en œuvre de projets portés par les citoyens des communes concernées, la circulaire ministérielle dont question va considérablement remettre en cause la portée du décret en niant le travail citoyen réalisé pour faire émerger les projets, et en orientant les fiches projets, de manière à les rendre finançables d'une part, eu égard aux nouveaux taux de subvention et aux nouveaux plafonds d'intervention, et sélectionnables, d'autre part, eu égard aux critères de sélection des projets.

Cette évolution nous semble s'éloigner trop fondamentalement des objectifs du décret et de l'esprit même du dispositif de soutien aux opérations de développement rural.

Le ***développement rural se doit, à notre estime, de rester une démarche ascendante, citoyenne***, qui propose à la commune des projets pour assurer son développement économique et social, ainsi que pour améliorer la qualité de son cadre de vie.

Soulignons par ailleurs que l'appui régional à la mise en œuvre des opérations de développement rural constitue le seul levier dont disposent les communes rurales pour financer des projets de développement porteurs. Les finances des communes rurales sont en effet telles qu'elles manquent de leviers pour financer des projets ambitieux, voulus par les citoyens. La conjonction de la mise en œuvre d'un plafond d'intervention et de la réduction du taux de subvention risque, nous le craignons, de limiter trop drastiquement la mise en œuvre d'opérations de développement rural, entraînant un coup d'arrêt au développement des zones rurales. Si la gestion de l'encours sera une conséquence positive d'une telle situation, il ne peut s'agir d'un moyen adéquat pour le gérer.

Eu égard à ces constats, l'Union des Villes et Communes de Wallonie appelle la Ministre en charge de la ruralité à un changement de paradigme par rapport à la politique de développement rural. Il

nous semble nécessaire et impérieux de mettre en œuvre un ensemble de mécanismes entourant le subventionnement des opérations de développement rural qui redonne aux résultats de la **participation citoyenne** et à la **relation de confiance qui lie et doit lier les communes et la région**, toutes ses lettres de noblesse.

Nous plaçons ainsi, avec force, pour la mise en place d'un véritable Fonds d'Investissements communaux, regroupant l'ensemble des subsides régionaux dévolus à l'investissement local, au sein duquel un véritable **Fonds d'Investissements des communes rurales** viendrait consacrer des moyens à la mise en œuvre de la politique de développement rural. Sur le modèle du FRIC, notamment quant à l'octroi d'un montant prédéterminé pour chaque commune durant toute la durée de la programmation, quant à la possibilité pour une commune de thésauriser les moyens qui lui sont dévolus pour lui permettre de financer des projets d'ampleur, et quant à l'absence de sélection préalable des dossiers subventionnés, chaque commune bénéficiant d'un PCDR pourrait dans un tel cadre anticiper la planification de ses travaux, les budgets à réserver pour la mise en œuvre d'une ODR, et ce selon un timing mieux maîtrisé, plus en phase avec les attentes citoyennes. Une telle mise en **concordance entre les attentes citoyennes et la réalisation des projets constituerait à n'en pas douter, une avancée majeure pour le développement rural**. Elle viendrait en outre grandement alléger la gestion administrative, lourde, à laquelle doivent faire face des communes rurales moins bien outillées en termes de ressources humaines. Elle permettrait en outre de répondre à la question de discordance temporelle que fait naître et renforce le projet de circulaire pour les projets en articulation entre plusieurs pouvoirs subsidiaires.

Dans l'attente de la mise en place d'un tel mécanisme à l'échelle de tous les subsides régionaux à l'investissement, la mise en place d'un tel Fonds recueillant les moyens dévolus au seul développement rural nous semble envisageable, souhaitable et salutaire pour les communes rurales, et ce à brefs délais. La réforme souhaitée par la Ministre en charge de la Ruralité pourrait à cet égard pleinement s'exprimer (et assurer une gestion stricte de l'encours) et **renforcer la rencontre des ambitions citoyennes exprimées au travers de leur participation au processus de développement rural**.

Les **attentes des communes rurales à cet égard sont fortes** et nécessitent d'être adéquatement prises en compte.

Quant aux modalités de la mise en œuvre de la circulaire

L'Union des Villes et Communes de Wallonie tient à réitérer la nécessité d'assurer, préalablement à toute réforme plus ambitieuse singulièrement si elle instaure des plafonds d'interventions et des nouveaux taux de subvention, la mise en œuvre des mécanismes de gestion de l'encours prévus par la Circulaire de 2019. Il nous semble que l'urgence de régler les questions d'encours ne peut emporter une limitation des budgets dévolus aux communes rurales.

Pour rappel, la circulaire en projet reprend certains mécanismes de la circulaire relative au programme de développement rural en matière de gestion de l'encours, dont notamment la nécessité pour la commune d'envoyer à l'Administration le dossier complet du décompte final en vue du paiement du solde de la subvention dans les 3 mois à dater du PV d'octroi de la réception provisoire des travaux. Cette obligation est étendue aux anciennes conventions.

Par ailleurs, pour les conventions en cours, notifiées avant le 1er septembre 2019 et dont l'échéance est dépassée, les communes disposeront d'une période 12 mois à partir de l'entrée en vigueur de la circulaire pour les régulariser.

Ces éléments, nécessaires à la bonne gestion de l'encours, devraient donc être mis en œuvre avant toute autre modification du dispositif de subventionnement.

Quant aux mesures transitoires

Quelles que soient les décisions qui seront prises quant à la réforme de la circulaire dont objet, l'absence de mesure transitoire constitue une rupture de confiance difficilement tolérable pour les pouvoirs locaux. En effet, les projets pour lesquels une demande de convention a été gelée en attendant la nouvelle circulaire devront être adaptés, réexaminés par le conseil communal, voire abandonnés, si la commune n'a pas la capacité financière d'assumer la part communale revue à la hausse à la lumière des nouveaux taux de subvention.

A défaut d'être entendu quant à la portée de la circulaire, la mise en œuvre d'une période transitoire permettant la mise en œuvre d'une nouvelle Circulaire en phase avec les attentes locales, est nécessaire pour assurer le respect du travail de longue haleine accompli par les communes qui ont une demande en attente de décision, et celles dont le PCDR est en cours d'élaboration.

Nous espérons que le gel des dossiers imposé depuis le printemps n'impliquera pas, pour le surplus, une réduction des budgets dévolus aux communes, tant en 2020 qu'en 2021. Un engagement strict du Gouvernement wallon doit être assuré à cet égard.

Quant à la catégorisation des projets

L'Union des Villes et Communes de Wallonie **s'oppose à la mise en place de catégories de projets bénéficiant de taux de subvention différenciés**, et ce par respect pour le travail citoyen d'émergence des projets de développement rural. Si la discrimination des projets locaux au regard de priorités régionales, peut à notre estime s'envisager dans le cadre de projets d'impulsion (et bien que cela s'éloigne de l'optimum recherché du droit de tirage généralisé), il s'apparente, dans le cadre des opérations de développement rural, à délégitimer les processus de co-construction avec les citoyens.

Les catégories proposées nous semblent d'ailleurs être peu en phase avec les **réalités du monde rural**. En effet, les espaces publics « sans voiture » nous semblent refléter une typologie particulièrement urbaine, dans la mesure où les espaces « avec voiture » dans les villages peuvent apparaître relativement apaisés et propices à la circulation douce sans pour autant nécessiter des aménagements dédiés. En outre, il faut également noter que des aménagements consacrés à la mobilité douce en milieu rural peuvent rapidement concerner des tronçons de voiries particulièrement longs, étant donné les kilomètres de voiries qui recoupent les territoires ruraux pour assurer la liaison entre les villes et villages. La limitation de l'assiette sera à cet égard problématique.

D'autre part, pénaliser les projets repris en catégorie « logement » ou « atelier rural » nous semble négliger les bénéfices de ce type de projets pour le rajeunissement de la population et pour le développement de l'économie locale, qui concernent à ce titre un grand nombre de citoyens. Nous rappelons en outre que le logement est une des priorités de la Déclaration de Politique régionale.

L'Union des Villes et Communes de Wallonie ne peut que **s'opposer, par ailleurs, à la volonté de prioriser les projets**, qui aura pour conséquence d'en exclure certains, pourtant certainement de grand intérêt pour les communes concernées. Il ne peut être admis que des projets dont le processus d'élaboration a respecté les prescrits du Décret relatif au Développement rural se voient refusés au titre d'une pondération insuffisante, au risque de décourager les communes de se lancer dans un processus participatif pourtant initialement très efficace pour le développement, en milieu rural, de l'économie locale et de l'amélioration du cadre de vie d'un point de vue économique, social, environnemental et culturel. Dès lors, le processus de **planification**, consistant en la mise en place de deux périodes d'introduction des demandes (en mars et en septembre, dès 2021) permettant la mise en place d'un classement des projets en fonction de critères spécifiques, ne peut emporter l'adhésion de notre association.

Quant au budget participatif

Le projet de circulaire ambitionne d'octroyer un budget participatif, d'un montant de 10.000€ maximum par commune en PCDR approuvé par le Gouvernement wallon, avec participation au minimum équivalente de la commune, afin de permettre la mise en place d'un appel à projets vers les citoyens, dont la CLDR sera le jury de sélection.

Si l'Union des Villes et Communes de Wallonie accueille positivement la volonté de proposer un budget participatif à destination des citoyens des communes rurales, en complément de l'enveloppe du Développement rural, force est de constater à nouveau que le cadrage des montants et de la temporalité de leur octroi constituera un frein au déploiement d'une véritable dynamique de participation citoyenne. S'il s'agit de démarches déjà mises en œuvre dans plusieurs communes, et que nous saluons la volonté de la Ministre de les voir encouragées, l'octroi d'un budget particulier ne pourra, à notre estime, obérer les moyens dévolus au financement de projets structurants. Il apparaît en outre que le Ministre des Pouvoirs locaux travaille à l'encadrement d'un tel dispositif et qu'une articulation de ceux-ci devrait être assurée.

GDE/TOM/anf/17.9.2020

POUR MEMOIRE : TAUX DE SUBVENTION

Projet de circulaire 2020 :

Catégories de projets		Taux de subvention maximum	Montant de l'assiette de subvention
1	- Bâtiments de service - Mobilité douce (Voies lentes en site propre, sentiers pédestres, liaisons, pistes cyclables (hors site propre) ...)	80%	850.000€
2	- Espaces publics « sans voiture »	80%	500.000€
3	- Projet nature, biodiversité...	80%	500.000€
4	- Logement - Energie - Atelier rural – économie	60%	850.000€
5	- Projets communaux d'aménagement d'espaces publics autres que les espaces publics « sans voiture »	60%	500.000€
6	- Acquisition stratégique de terrain bâti	50%	500.000€
7	- Acquisition stratégique de terrain nu	50%	250.000€
	(Article 12 de l'AEW) Les investissements incorporels sont éligibles, à savoir - Les prestations en termes de recherche, de stratégie et de prospective relatives au milieu rural ; - Les prestations relatives à la conception et à la création d'outils de promotion du milieu rural ;	80%	250.000€

Les subventions seront majorées de 10 % pour les projets transcommunaux.

Circulaire 2019 :

Type de projet	Taux de subvention maximum		
	Montant de l'assiette de subvention		
	1 ^e tranche (<500.000 euros)	2 ^e tranche (>500.000 euros)	Avenant
Projets communaux d'aménagement d'espaces publics	60%	50%	50%
Autres projets communaux	80%	50%	50%
Projets transcommunaux (y compris les aménagements d'espaces publics) (par commune)	90%	50%	50%