

Rapport d'évaluation de la mise en œuvre du PCDR de Comblain-au-Pont (2013-2025)

Photographie réalisée en décembre 2025 par la FRW

Mener une évaluation du Programme communal de Développement rural constitue une étape essentielle pour comprendre le chemin parcouru, mesurer les résultats concrets obtenus et tirer des enseignements utiles pour l'avenir. Cette analyse permet non seulement de valoriser les réussites et les transformations opérées sur le territoire, mais également d'identifier avec lucidité les freins rencontrés, les projets reportés ou les pistes d'amélioration à envisager. Elle offre un regard global sur la stratégie communale, son efficacité, ses points d'appui et ses marges de progression. Réaliser une évaluation, c'est donc prendre le temps de faire le bilan, de reconnaître ce qui fonctionne, d'ajuster ce qui doit l'être et de renforcer les acquis. Elle constitue un outil précieux pour éclairer les décisions futures, guider un éventuel prochain PCDR et construire une vision partagée du développement territorial.

1. Introduction générale

La commune de Comblain-au-Pont s'inscrit depuis plusieurs décennies dans une dynamique de Développement Rural ambitieuse. Dès le début des années 1990, le premier PCDR a permis d'insuffler une véritable culture de projet, en transformant des espaces emblématiques et en posant les bases d'une méthode participative durable. Les projets phares d'aménagements des Places Leblanc et Puissant ainsi que la rénovation de la Maison du Peuple de Poulseur sont aujourd'hui encore des projets emblématiques de la politique de Développement Rural en Wallonie. Forte de cette première expérience, la Commune a choisi de renouveler et d'approfondir son engagement en lançant un second Programme Communal de Développement Rural (PCDR) et en y intégrant la démarche « Agenda 21 Local » pour davantage de prise en compte du Développement Durable.

Ce PCDR, élaboré de manière participative entre 2006 et 2012 (300 personnes ont participé aux 14 réunions villageoises et près de 250 personnes ont participé aux groupes de travail thématiques), a été officiellement validé par le Gouvernement wallon en 2013. Il s'appuie sur une vision claire : améliorer la qualité de vie des habitants, renforcer l'attractivité du territoire et inscrire la commune dans une trajectoire durable, au sens environnemental, social, économique et culturel du terme.

Ce PCDR a été conçu comme un outil de pilotage global et intégré par et pour les mandataires et les services communaux. Il n'a pas été perçu comme un document isolé, mais comme la colonne vertébrale des politiques communales, orientant les priorités, structurant les choix et fédérant l'ensemble des acteurs autour d'une vision commune. Il a servi de fil conducteur pour articuler les actions en matière d'aménagement du territoire, de mobilité, d'environnement, de social, de culture et d'économie locale, permettant d'inscrire chaque projet dans une logique cohérente et partagée. À ce titre, il a pleinement joué son rôle de cadre stratégique transversal pour la commune.

Cette vision ambitieuse s'est traduite par la définition de 71 projets, organisés autour de trois axes stratégiques et portés par une multitude d'acteurs locaux, régionaux et associatifs.

L'évaluation met en lumière non seulement les réalisations concrètes, mais aussi les mécanismes, les réussites, les freins et les enseignements structurels pour un éventuel futur PCDR.

2. Rappel du cadre stratégique

2.1. Une démarche préparée de longue date

Entre 2006 et 2009, plusieurs réunions citoyennes ont permis de dégager une série d'attentes prioritaires : mobilité, sécurité, qualité de vie, valorisation du patrimoine, relance économique, cohésion sociale et préservation de l'environnement. Cette consultation approfondie de la population et des acteurs locaux a débouché sur la création de la Commission Locale de Développement Rural (CLDR), qui s'est inscrite, en partenariat avec les services de l'administration communale, comme « tête pensante » de la démarche. La CLDR s'est réunie à 20 reprises pour concrétiser les ambitions communales dans une stratégie de développement forte et cohérente.

En 2012, la CLDR a validé l'avant-projet de PCDR. Le Conseil communal l'a approuvé dans la foulée, permettant son adoption par le Gouvernement wallon en mars 2013.

2.2. Trois défis structurants

L'ensemble des projets est articulé autour de trois défis majeurs, qui répondent aux besoins fondamentaux identifiés sur le territoire :

Défi 1 : Développement économique et dynamisme local

L'objectif était de renforcer l'activité économique, notamment par une stratégie touristique cohérente, par le soutien à l'entrepreneuriat local et par la création de services favorisant l'attractivité du territoire.

Défi 2 : Cohésion sociale, inclusion et diversité

Ce défi visait à améliorer les conditions de vie, à créer du lien social et à favoriser l'insertion, l'accès à la culture, à la santé, au logement et aux services. Il s'inscrivait pleinement dans une vision inclusive et solidaire du développement rural.

Défi 3 : Cadre de vie, environnement et aménagement durable

Cet axe recouvrait une vaste palette d'enjeux : mobilité, sécurité routière, gestion de l'eau, énergie, biodiversité, paysage, agriculture, patrimoine et logement. Il portait l'ambition de répondre aux défis environnementaux tout en valorisant l'identité du territoire.

Dans le souci de faciliter la mise en œuvre opérationnelle des projets et actions, chacun de ses axes stratégiques était porté par un service de l'administration communale, à savoir l'ADL

pour l'axe 1, le Plan de Cohésion Sociale (PCS) pour l'axe 2 et le service Cadre de Vie pour l'axe 3.

Dans le même ordre d'idée, les différents plans et programmes communaux actifs en 2011-2012 (ADL, PCS, PCDN, Plan triennal, Logement, etc.) ont été largement intégrés à cette stratégie pour faire du PCDR Agenda 21 Local l'outil global et intégré du territoire.

Commentaire : Les opérations-pilote « Agenda 21 Local » n'ont débouché sur aucun dispositif spécifique. Le décret devant définir les balises et les moyens d'action n'a jamais été approuvé par le Gouvernement wallon.

3. Un catalogue de projets volontairement large

Le programme comportait 71 projets, couvrant toutes les facettes de la vie communale. La commune a fait le choix d'un catalogue ouvert, sans priorisation stricte en amont. Aucun projet n'a donc été exclu sur base de critères tels que la faisabilité financière ou la prise en compte des moyens humains disponibles. A titre de comparaison, les PCDR conçus à la même époque à Hamois et Modave comportaient respectivement 35 et 36 projets, dont de nombreuses fiches « action ».

Ce choix, s'il a rendu la planification plus complexe, a permis :

- D'offrir une vision complète des besoins et potentiels du territoire,
- De rester réactif aux opportunités de financement,
- De ne fermer aucune porte durant les dix années du programme,
- D'adapter le calendrier de programmation en fonction des urgences, des contraintes techniques ou des cofinancements disponibles.

Il serait également dommage de ne pas mentionner la mise en œuvre d'un lot 0 particulièrement bien fourni qui comportait près d'une centaine de projets et actions. Le lot 0, ce sont les projets initiés ou mis en œuvre lors de l'élaboration du PCDR, qui sont nés des réflexions citoyennes et communales et qui répondent aux objectifs de développement du PCDR. Citons par exemple l'élaboration du schéma de structure communal, la création de l'EPN ou encore le projet de Maison des Découvertes.

4. Résultats globaux de la mise en œuvre

D'un point de vue général, environ la moitié des 71 projets inscrits dans le PCDR ont été réalisés ou partiellement réalisés (36), ce qui correspond pour les projets des lots 1 et 2 à un investissement global de 6.248.119,06 € dont 4.044.256,39 € de subsides (64%) et une part communale de 2.203.862,67 €. Cet état d'avancement constitue une véritable prouesse au regard des ambitions données au PCDR dès le départ (cf. ci-dessus).

Une mise en œuvre de projets bien coordonnée au niveau communal

Les grandes interventions en matière d'infrastructures illustrent la solidité des différents services de l'administration communale (et ce malgré le turn-over qui peut être rencontré sur une large période) dans la conduite technique des chantiers : la création du nouveau complexe sportif, l'aménagement de la traversée de Comblain, la rénovation de la Place Neuforge, la liaison cyclable entre les tronçons du RAVeL ou encore la rénovation énergétique du complexe communal témoignent de cette capacité technique et administrative.

Dans l'étude et la mise en œuvre de ces projets, le personnel communal a réussi à mobiliser d'importants financements externes, couvrant souvent entre 60 % et 80 % des coûts totaux, grâce à une grande maîtrise des dispositifs régionaux de subsides tels que le Développement Rural, Infrasports, UREBA ou encore le PIC-PIMACI. Cette mobilisation d'une trentaine de sources de subsides différentes (un record dans les PCDR accompagnés par l'équipe régionale du Condroz de la Fondation Rurale de Wallonie) témoigne d'une administration efficace dans la conception des dossiers et le suivi technique des projets lourds. Le choix de confier le pilotage du PCDR à l'ADL est sans aucun doute un choix gagnant qui mérite d'être souligné.

D'autres réalisations, plus fines mais non moins importantes, montrent un souci constant de valorisation du patrimoine local et d'amélioration du cadre de vie. La remise en lumière de la Tour Saint-Martin, la restauration ou la création de fontaines, la finalisation du mur géologique, la mise en place de panneaux didactiques le long du canal de l'Ourthe ou encore la scénographie renouvelée du musée sont autant d'initiatives qui renforcent l'identité culturelle et touristique du territoire, deux éléments importants de la stratégie communale définie pour ce PCDR.

Dans le domaine social et associatif, la rénovation de plaines de jeux, la rénovation du bâtiment « Le Cercle » pour en faire une maison des associations, la création d'une maison médicale ou encore la dynamique remarquable portée par le Cortigroupe – avec des projets de logements publics, d'économie sociale ou de formations en métiers en pénurie –, ainsi que le projet « Confluence Ourthe Amblève » (Territoire de Réparation par l'Economie sociale) traduisent une réelle vitalité locale et une volonté de répondre aux besoins du territoire. Cette volonté d'action communale en matière d'insertion socio-professionnelle, inscrite dès le départ comme un objectif à part entière de ce PCDR, est assez unique et elle constitue une particularité forte de la démarche menée à Comblain.

La mise en œuvre du PCDR a également démontré la capacité remarquable de la Commune de Comblain-au-Pont à nouer et à mobiliser des partenariats variés, efficaces et durables au service du développement local. Qu'il s'agisse d'acteurs institutionnels – SPW Mobilité, Développement rural, Infrasports, UREBA, PIC/PIMACI, Fonds des bâtiments scolaires, la SPI, les Contrats de rivière – ou de partenaires privés et associatifs tels la Fondation Roi Baudouin, le Centre de Santé de l'Amblève, le Cortigroupe et les nombreuses ASBL actives sur le territoire, ainsi que son asbl communale « Les découvertes de Comblain » (partenaire essentiel sur de nombreux projets, désormais liée par un contrat de gestion), la commune a su activer un réseau dense et cohérent autour de ses projets. Cette capacité partenariale a permis non seulement de multiplier les sources de financement, mais aussi et surtout de

renforcer l'expertise technique disponible, de partager les responsabilités et de stabiliser des projets complexes. Elle constitue aujourd'hui un véritable levier de réussite qui devra être renforcé à l'avenir pour faire face aux difficultés croissantes rencontrées par les communes.

Lorsque l'on examine les thématiques couvertes, on observe une répartition assez large des projets, reflétant la diversité des besoins du territoire : mobilité douce, sécurisation des villages, transition énergétique, patrimoine, tourisme, biodiversité, infrastructures communales, logement, économie sociale et animation locale. Les thématiques les plus avancées sont la mobilité, l'énergie et les infrastructures publiques.

En matière de politique et de subsides Développement Rural, la Commune s'est vue octroyer 5 conventions, pour un montant total de près d'1.800.000 euros de subsides. Un apport considérable pour une commune rurale. Le parcours est toutefois particulièrement complexe sur le plan administratif et les démarches initiées il y a de nombreuses années sont parfois toujours en cours, ce qui ne facilite pas le suivi financier des projets et le maintien de la motivation de la CLDR.

Les points d'attention et les difficultés rencontrées

Une participation citoyenne en perte de vitesse dans la phase de mise en œuvre

Malgré une volonté affirmée d'inscrire le PCDR dans une démarche participative, la participation citoyenne s'est révélée plus limitée que prévu au cours de sa mise en œuvre. Si la CLDR s'est réunie à près de quarante reprises, ces rencontres ont progressivement porté sur des projets de plus en plus techniques, complexes et fortement encadrés par des contraintes réglementaires, financières ou administratives. Cette technicité croissante a rendu l'appropriation des dossiers plus difficile pour les citoyens, limitant leur capacité à s'y investir pleinement et à jouer un rôle actif dans les phases opérationnelles. La CLDR a dès lors davantage fonctionné comme un espace d'information, de suivi et de validation que comme un véritable lieu de co-construction de projets. Ce constat ne remet pas en cause l'intérêt de la démarche participative, mais souligne la nécessité, pour l'avenir, d'adapter les modalités de participation afin de mieux associer les habitants à des projets plus accessibles, concrets et dans lesquels ils peuvent pleinement s'investir.

Les moyens financiers limités de la commune

Cependant, ces succès coexistent avec un nombre non négligeable de projets abandonnés ou non réalisés. Dans la majorité des cas, la raison principale est clairement identifiée : un manque de moyens financiers. Plusieurs projets d'aménagement, tels que la réhabilitation du hameau du Halleux, l'aménagement durable de Pont-de-Sçay ou encore l'épuration autonome de Hoyemont ont été abandonnés faute de subsides suffisants ou de capacité financière locale pour mener les travaux. La « fragilité » des communes sur le plan financier n'a fait que s'amplifier en sortie de crise COVID et depuis le début du conflit entre la Russie et l'Ukraine. L'explosion à la hausse du prix des matériaux et des coûts de l'énergie a mis en péril certains projets, faisant pourtant l'objet de promesses fermes de subsides dans le cadre de la politique de Développement Rural. C'est le cas de l'aménagement de Sart et de Fond du Sart mais aussi du projet de maison multiservices à la gare du Vicinal.

La limite des ressources humaines

Par ailleurs, l'évaluation met en évidence un frein tout aussi important : le manque de ressources humaines au sein de l'administration communale. Plusieurs projets, pourtant peu coûteux et parfois techniquement simples, n'ont pas pu être menés à bien faute de personnel disponible pour les porter, les coordonner ou les animer dans la durée. Ce constat concerne notamment la plateforme interservices dédiée au développement durable, les actions de sensibilisation environnementale qui auraient pu renforcer la culture citoyenne en matière de transition écologique, certains projets du Plan Communal de Développement de la Nature (PCDN), ou encore la relance d'événements participatifs tels que « Place aux Enfants » ou le trophée « Commune sportive ». Ces initiatives, pourtant légères financièrement, nécessitent une présence humaine régulière, une capacité d'animation et un travail de coordination qui dépassaient les moyens disponibles.

Cette faiblesse structurelle limite la capacité de la commune à développer des projets transversaux, immatériels ou nécessitant une dynamique continue. Toutefois, cette contrainte ouvre également une piste d'évolution particulièrement prometteuse : celle du renforcement de la participation citoyenne comme levier de mise en œuvre.

Comblain-au-Pont dispose en effet d'une population riche en compétences, en énergie et en sens du collectif. Les nombreuses initiatives locales, la vitalité des comités de village, les projets portés par les écoles, les associations sportives, culturelles ou environnementales démontrent que le territoire regorge d'habitants prêts à s'investir lorsqu'un cadre clair et participatif leur est proposé. Beaucoup d'idées émergent spontanément ; elles ne demandent qu'un soutien méthodologique, un espace de coordination ou un appui logistique pour se transformer en actions concrètes.

Dans cette perspective, la participation citoyenne apparaît comme un levier puissant pour compenser ce manque structurel de moyens humains au sein de l'administration. Certaines actions, notamment celles relevant de la sensibilisation, de l'animation locale, de la mise en valeur du cadre de vie ou du développement durable, pourraient être initiées, co-construites ou même portées directement par des groupes d'habitants, des bénévoles, des groupes de travail thématiques ou des associations existantes. Cela permettrait non seulement d'alléger la charge opérationnelle du personnel communal, mais aussi de renforcer l'appropriation des projets par la population.

L'évaluation montre clairement que la Commune a beaucoup à gagner en valorisant ce potentiel humain remarquable pour la mise en œuvre des projets et actions, comme elle le fait lors des phases de réflexion et de définition des besoins et attentes de la population. En encourageant une participation active, en donnant la possibilité aux habitants d'être acteurs plutôt que seulement bénéficiaires, Comblain-au-Pont pourrait non seulement compenser une partie de ses limites internes, mais aussi renforcer la cohésion sociale, stimuler l'innovation locale et rendre son développement encore plus vivant, collaboratif et résilient. Ce changement de méthode constituerait une réelle évolution dans la manière de concevoir et de porter les projets d'un éventuel futur PCDR, en plaçant la participation citoyenne au cœur de la dynamique territoriale.

Les difficultés liées à la maîtrise du foncier

L'évaluation révèle également une dépendance parfois excessive à des partenaires externes, qui peut entraver la réussite de plusieurs projets. La revitalisation du quartier de la gare de Poulseur est bloquée depuis des années en raison du refus de la société Merbes-Sprimont d'accepter les propositions d'acquisition de la commune. Le projet de rénovation de la gare de Poulseur dépendait d'une mise à disposition par la SNCB, qui en a finalement repris la maîtrise. Plusieurs projets liés à la gestion des eaux ou des zones de captage relèvent entièrement de la CILE, ce qui limite la marge de manœuvre communale. Cette dépendance montre les difficultés de partenariats durables et fiables lorsque la commune ne maîtrise pas le foncier.

Les conditions externes de viabilité ou de faisabilité

Enfin, certains projets ont été compromis par des circonstances externes imprévisibles, comme les inondations de 2021 qui ont rendu quasi irréalizable le projet de réaffectation de la maison éclusière de Douxflamme ou qui ont compliqué la mise en œuvre de projets déjà initiés, comme c'est le cas dans le cadre du chantier du Pont du Vicinal.

Certains projets ont aussi été mis au frigo suite à des analyses techniques de faisabilité. C'est à titre d'exemple le cas des réflexions menées quant à l'opportunité de créer un réseau de chaleur du côté de la Place Leblanc.

Conclusion générale

De cette évaluation globale émerge un enseignement central : la commune excelle dans la réalisation de projets lourds et financés, mais rencontre davantage de difficultés pour porter des projets participatifs qui reposent sur une animation locale continue. Cela suggère que les prochaines programmations stratégiques communales ou un prochain PCDR auraient intérêt à concentrer les ambitions sur un nombre plus limité de projets, mieux hiérarchisés et davantage soutenus par des ressources humaines adaptées.

Au final, le PCDR a permis d'opérer des transformations majeures du territoire et de son cadre de vie. Il a renforcé l'attractivité de Comblain-au-Pont et a consolidé des dynamiques locales positives, notamment dans les domaines de l'environnement, du sport, de la santé, du patrimoine, de l'économie sociale et de la mobilité douce.

Les projets abandonnés ou non réalisés doivent être interprétés non comme des échecs, mais comme des indicateurs des limites structurelles actuelles et des axes d'amélioration pour le futur : renforcement du pilotage administratif, meilleure anticipation foncière, clarification des priorités stratégiques, et adoption d'une approche intégrant davantage les moyens humains disponibles et plus particulièrement la participation citoyenne.