



Louise-Marie Bataille



Michèle Boverie

Plan stratégique transversal communal

Un outil pour répondre aux besoins de développement de la commune



ALAIN DEPRET SECRÉTAIRE DE RÉDACTION

Les derniers Midis de la gouvernance en date (le 31 janvier à Tilff, le 16 février à Wanfercée-Baulet et le 28 février à Namur) ont remporté tous les suffrages. Tant et si bien qu'il a fallu, pour le Service Formations de l'UVCW, programmer une troisième date en urgence, afin de pouvoir répondre à la demande des invités. En cause : le Programme stratégique communal, véritable fer de lance de l'UVCW en matière de planification stratégique répondant aux besoins de développement des communes wallonnes. L'événement était également l'occasion de présenter le vademecum du Programme stratégique transversal concocté par les services de l'Union.

CAR, EN EFFET, COMMENT concrétiser une vision stratégique et des objectifs fédérateurs pilotés par l'équipe dirigeante communale ? Dans le cadre d'une gouvernance moderne, les villes et communes doivent pouvoir gérer leurs performances au départ d'une programmation stratégique

qui leur permet de planifier leurs actions, de les piloter et de les soumettre à évaluation. Outil d'anticipation, de cohérence et de gouvernance, traduction de la politique communale, le Programme stratégique transversal communal permet de rencontrer les besoins de développement à moyen terme des communes.

Ce Programme stratégique se veut fédérateur des divers documents stratégiques importants pour la vie communale (Programme communal de développement rural, Schéma de structure en aménagement du territoire, Plan communal de mobilité, Plan énergétique, Plan communal du logement,...). Dans un contexte de crise, on soulignera toute l'importance de pareil outil qui permettra de visualiser les besoins et de planifier les efforts communaux pour les rencontrer.

Revenons quelques semaines en arrière, début janvier 2012, date à laquelle le Ministre wallon des Pouvoirs locaux, Paul Furlan et Michèle Boverie, Secrétaire générale adjointe de l'Union des Villes et Communes de Wallonie, présentaient le PST à la presse. « *Le timing n'est pas anodin : le scrutin du 14 octobre 2012 mettra en effet en selle pour six ans de nouvelles équipes à la tête des 262 villes et communes de Wallonie* », y expliquait ainsi Paul Furlan. « *Par ailleurs, la*



Eric Lomba



Carine Hella

crise frappe durement, et les pouvoirs locaux encaissent baisse des recettes, transferts de compétences et de charges sans moyens financiers suffisants... Le monde bouge, les communes doivent s'adapter, nous sommes à un tournant ».

Concrètement, après les élections de 2012, le Ministre entend inciter les communes wallonnes à proposer, dans les six mois à dater de l'installation des conseils, un Programme stratégique transversal en lieu et place du traditionnel Programme de politique générale communale. « Heureusement, elles ne partent pas de rien », ajoutait alors Michèle Boverie. « En effet, des bonnes pratiques existent déjà en maints endroits de Wallonie. Il s'agit plutôt d'une volonté inédite de généraliser la culture de la planification et de l'évaluation à l'échelon local. Déjà en 2009, dans notre Mémoire au Gouvernement wallon, nous plaitions pour que les politiques communales soient coordonnées et fédérées dans un plan stratégique. Nous nous réjouissons évidemment que nos propositions aient été inscrites dans la DPR et portées par le Ministre et, surtout, qu'elles se concrétisent très prochainement ».

Pour comprendre le concept, les communes pourront s'appuyer sur un vade-mecum simple et didactique élaboré par l'Union des Villes et Communes de Wallonie, fruit d'échanges avec des experts communaux et d'une collaboration intense avec le cabinet du Ministre, ses administrations (DGO5 et DGO1), le Centre régional d'Aide aux Communes (CRAC) et l'Association des Provinces wallonnes (APW). « Au-delà de l'obligation, il y a objectivement des tas de bonnes raisons, pour un mandataire, de se lancer dans un PST », résumait Michèle Boverie. « Professionnaliser la gestion communale, se

doter d'une vision à moyen terme, fédérer et articuler les plans et programmes existants, améliorer le dialogue avec les citoyens, les entreprises et le monde associatif local, planifier et prioriser les ressources (humaines, logistiques, financières), impliquer et motiver les agents communaux... Bref, le PST ne doit pas faire peur, mais envie ».

« Le Bourgmestre de demain sera davantage visionnaire et planificateur », a ensuite déclaré le Ministre lors de la conférence de presse. « Mieux outillé grâce au PST, il sera plus encore à même de concerter des objectifs, de les prioriser et les chiffrer. Toujours animé du souci d'un dialogue amélioré et d'un service optimal rendu au citoyen, il œuvrera dans une approche sans cesse plus globale, décloisonnée, transversale, voire transcommunale. Une petite révolution copernicienne est en route ».

Pour Jacques Gobert, toujours lors de cette conférence de presse, « le PST est la somme de réflexions menées à l'UVCW depuis plusieurs années, la somme de bonnes pratiques municipales, la somme de différentes démarches que des communes ont déjà initiées. Car, comme Monsieur Jourdain faisait de la prose sans le savoir, des villes et communes se sont déjà lancées dans la démarche de programmation de leurs actions en développant une culture de la planification et de l'évaluation. Le plan stratégique communal permet, dans le cadre d'un processus de diagnostic, de fixation d'objectifs stratégiques, de réalisation d'actions et d'évaluation, d'asseoir une réflexion globale, de fédérer des partenaires porteurs au niveau local et de profiter de toute une dynamique ainsi lancée au sein même de l'administration communale ».

« En 2009, sentant que le temps était venu de généraliser ce type de démarche, l'Union

Comme
Monsieur Jourdain
faisait de la prose
sans le savoir

des Villes et Communes de Wallonie a officiellement inscrit dans son mémorandum, à l'attention du nouveau Gouvernement wallon, le souhait de doter l'ensemble des villes et communes de pareil programme stratégique communal », a-t-il conclu. « Et le Gouvernement wallon a entendu la demande des municipalistes et y a répondu favorablement en inscrivant sa volonté d'aider les communes dans cette démarche dans l'actuelle Déclaration de politique régionale ».

Lors de ces trois séances des Midis de la gouvernance, cette démarche indispensable pour asseoir une politique communale dans la durabilité fut donc largement commentée auprès des décideurs locaux, sous la présidence de Louise-Marie Bataille, Secrétaire générale de l'Union des Villes et Communes de Wallonie. Pour Michèle Boverie, Secrétaire générale adjointe, il était notamment question de démontrer que le PST est un document stratégique qui aide les communes à mieux programmer leurs politiques communales en développant une culture de la planification et de l'évaluation.

« Le PST articule sa structure autour de plusieurs questions. Un constat, tout d'abord : où en sommes-nous ? Une stratégie ensuite : vers quoi voulons-nous évoluer, que



Jacques Gobert



Jean-Marie Van Bol



Claude Bultot



Aude Roland



Daniel Nervenne



Marianne Janssens

voulons-nous changer et que voulons-nous garder? Mais c'est aussi un programme d'actions: quelles actions pour rencontrer les objectifs, avec quel budget, selon quelles priorités? Le PST comporte un volet interne « administration générale » qui concerne l'organisation interne de la commune et un volet « développement des politiques » comportant les différentes actions que la commune entreprend dans tous les domaines de son action ».

Une politique communale dans la durabilité

Pour Michèle Boverie, il existe ainsi sept raisons de s'adonner à l'exercice: « *pour professionnaliser plus avant la gestion communale par l'adoption d'une démarche stratégique, pour avoir une vision à moyen terme, pour fédérer les plans et programmes existants dans une commune sous un tout cohérent, pour permettre un meilleur dialogue avec le citoyen, pour planifier les ressources, prioriser les actions de manière réaliste et établir un plan financier de réalisation, pour impliquer les agents communaux et les fédérer autour d'un projet et, enfin, pour permettre une vue transversale, décloisonnée, coordonnée, voire transcommunale des différents projets* ». CQFD.

Mais qui mieux que les acteurs de terrain peuvent discourir des initiatives déjà prises en la matière? Comme à l'accoutumée, les Midis de la gouvernance donnaient ainsi la parole à quelques communes, pour autant de bonnes pratiques à la clé: Comité de direction de Hastière via Claude Bultot, Bourgmestre, et Valérie Defèche, Secrétaire communale, et Comité de direction de la Ville de Namur au travers de l'intervention de Jean-Marie Van Bol, Secrétaire communal, par exemple.

C'était également le cas du Conseil consultatif du Développement durable de la Ville de Genappe par les voix de Marianne Janssens, Échevine, Marianne Tock, Secrétaire communale, et Aude Roland, Écoconseillère. Car la Ville de Genappe dit oui à une planification stratégique pour doter le navire d'un cap et d'un gouvernail, s'engager vers une transparence vis-à-vis de la population et de l'administration, intégrer l'administration et la transversalité, inscrire l'action de l'administration dans une échelle plus large et donner du sens au travail des agents communaux, créer des synergies et réussir la participation citoyenne.

Ainsi, leur Programme de politique générale de 2007 aborde un volet développement durable qui prévoit l'élaboration d'un Contrat d'avenir local, document stratégique dressé avec les agents communaux en accord avec les principes du développement durable évalué. 36 actions ont été distinguées pour répondre aux enjeux de ce diagnostic. Dix actions ont été mises en avant pour aboutir à un Conseil consultatif du Développement durable composé de 13 membres et de membres invités. Fin Juin 2011, le Conseil communal a décidé d'entrer en opération de développement rural et, cette année, un marché de services a été lancé en vue de la réalisation du PCDR.

Pour la Ville de Mouscron, il s'agissait de présenter son plan stratégique par les voix de Damien Yzerbyt, Député-Echevin, et Christian Delaere, Secrétaire communal. Ou comment Mouscron a cheminé en dix étapes vers un PST. On peut considérer que la démarche y est née de la nécessité d'écrire la Déclaration de politique générale locale suite aux élections de 2000. Lors de sa mise en forme, en raison même de son intitulé, cette déclaration est baptisée



Valérie Defêche



Damien Yzerbyt



Christian Delaere

« Projet de ville », un ensemble d'actions permettant à la Ville de se positionner dans les nouvelles réalités sociétales pour le plus grand bien de sa population, de ses usagers et de ses visiteurs. On le décrit comme un projet de territoire multidimensionnel et transcommunal qui prône un développement stratégique durable et équilibré, résultant de partenariats entre acteurs privés et publics.

En quoi la stratégie de ville durable de Mouscron est-elle un Programme stratégique transversal en devenir? On y retrouve bon nombre de concepts utilisés dans le vade-mecum du PST, en ce compris l'option de développement durable, non pas comme une des actions du projet stratégique, mais comme une discipline de mise en œuvre permanente dudit projet. Il est évident que c'est une démarche stratégique de gouvernance locale qui implique programmation, planification et évaluation. Elle est la porte ouverte vers le futur contrat d'objectif, à négocier entre l'exécutif local et le secrétaire communal, porte-parole de l'équipe de direction.

Pour La Louvière, il s'agissait, pour le Président de l'UVCW, Jacques Gobert, Bourgmestre, et Daniel Nervenne, Directeur du Développement et de la Stratégie de la Ville, de présenter leur Plan stratégique communal. La Louvière fait partie de ces communes wallonnes qui ont, depuis quelques années déjà, réfléchi à l'amélioration des synergies entre leur autorité et l'administration locale. Audit interne, plan stratégique, amélioration du travail administratif: la Ville est sans doute l'un des exemples à suivre en la matière. Ainsi, depuis 2007, un Comité de direction y a déjà fait ses preuves. Il permet de créer une véritable transversalité entre les services en assumant quelques rôles

essentiels entre le collège et l'administration: information et relais, coordination, conseil.

L'idée vient d'un audit interne qui a permis de voir quels étaient les points forts et les points faibles de l'administration. Au départ du programme politique des élus en 2007, La Louvière a nourri sa Déclaration de politique communale. Une fois adopté, le programme a décliné l'ensemble des objectifs politiques en actions sous la forme d'un tableau de bord. Les objectifs généraux ont ensuite été déclinés en objectifs opérationnels, département par département.

Ce sont ensuite les synergies entre administration et autorité locale de Marchin qui ont été présentées par Éric Lomba, Bourgmestre, et Carine Hella, Secrétaire communale. La Commune de Marchin s'est dotée d'un Programme de politique communale 2007-2012 avec quatre axes transversaux pilotés chacun par un mandataire. L'administration doit s'approprier ce plan global et mettre en œuvre des stratégies transversales pour concrétiser les actions reprises

dans le programme. Tout cela avec le fait que l'administration a évolué de manière importante sur un délai court: arrivée de nouveaux services, de nouvelles compétences, de nouvelles technologies... Bref, une administration en constante mutation. L'administration doit, elle, faire en sorte que des services, avec des conceptions et des structures fortement diversifiées, travaillent ensemble.

Quels outils mettre en place à Marchin pour arriver à gérer tout cela? Un nouvel outil est créé: le staff. Il regroupe, dans un premier temps, le Bourgmestre, la Secrétaire communale, les trois Chefs de service et les agents de l'ADL dans son rôle et sa structure de transversalité. Enfin, une cellule transversale fonctionnelle et d'appui s'est créée et l'organigramme des services légaux a été adapté. Le leitmotiv est simple: la bonne personne à la bonne place et une ligne de commandement claire et directe. Des tableaux de bord permettent désormais de suivre les collèges communaux et le staff.



Le Programme stratégique transversal communal (PST) - Une démarche stratégique pour les Villes et Communes - À lire sur www.uvcw.be

Le présent vade-mecum vise à aider les villes et communes qui le souhaitent à élaborer leur Programme stratégique transversal communal (PST). Ce vade-mecum est le fruit d'une étroite collaboration entre l'UVCW et la Wallonie. Il se base également sur les réflexions d'un groupe de travail d'experts. Le municipaliste intéressé par la démarche doit également lire ce vade-mecum accompagné de son modèle de canevas-type, du modèle de fiches-actions et d'une liste d'idées pour inspirer les villes et communes dans la rédaction de leur PST. Ces différents documents sont également à disposition sur le site de l'UVCW (www.uvcw.be).

