



Conseil Communal du 26 août 2019

Introduction

L'élaboration d'un Programme Stratégique Transversal de la Commune d'Yvoir pour la législature 2018-2024 répond à la fois aux exigences de la Région wallonne (Décrets du 19 juillet 2018 intégrant le programme stratégique transversal dans le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et modifiant l'arrêté royal n° 519 du 31 mars 1987 organisant la mobilité volontaire entre les membres du personnel statutaire des communes et des centres publics d'aide sociale qui ont un même ressort et intégrant le programme stratégique transversal dans la loi organique du 8 juillet 1976 des Centres publics d'action sociale.) mais aussi à l'ambition de la majorité qui s'est mise en place au lendemain des élections communales de 2018. Il s'agissait en effet pour celle-ci de créer, au sein de l'administration communale, les conditions optimales d'une gestion de projets. De telles conditions nécessitent une approche transversale, pluri-annuelle et priorisée de la déclaration de politique communale. Telle est bien la vocation d'un Programme Stratégique Transversal. C'est dire que tant le nouveau Collège communal que le Comité de Direction de la Commune ont fait leur avec enthousiasme l'approche du PST.

Le processus a été enclenché aussi vite que le permettait la mise en place d'une nouvelle majorité à Yvoir, comme en témoigne le calendrier des différentes décisions et moments-clés du déploiement du PST :

- Présentation du concept « PST » au Collège du 8 janvier 2019
- Mise en place des structures « PST » décidée par le Collège du 15 janvier 2019
 - Le CoDir et le Collège jouent dans les faits le rôle de comité de pilotage
 - Capucine Schoumaker est désignée comme agent référent pour le PST
 - Approbation d'un schéma de consultation et d'information du personnel et des diverses commissions consultatives communales
- Approbation de la Déclaration de Politique Communale par le Conseil communal du 21 janvier 2019
- Choix des 5 objectifs stratégiques du PST par le Collège du 22 janvier 2019
- Approbation du calendrier de déploiement du PST par le Collège du 22 janvier 2019
- Présentation de l'approche PST ainsi que des 5 objectifs stratégiques à l'ensemble du personnel communal (y compris les enseignants) le 6 février 2019
- Organisation de tables rondes par service dès le 7 février 2019 et ce durant 1 mois
- Durant cette même période, consultation des commissions CCATM et CLDR
- Décision du Conseil communal du 18 février 2019 d'avoir recours au logiciel libre « Gestion de projets - iA PST » de l'intercommunale Imio
- Approbation des objectifs opérationnels du PST par le Collège le 4 juin 2019
- Approbation des priorités au niveau projets/tâches du PST lors du Collège du 27 juin 2019 en collaboration avec l'administration.
- Estimation par les chefs de service des besoins budgétaires des projets du PST (temps de travail et achats) avec un focus sur les projets visés à l'horizon 2019-2020
- Validation définitive du PST d'Yvoir lors du Collège du 13 août 2019
- Présentation finale du PST au Conseil communal du 26 août 2019

Comme le montre ce petit résumé chronologique de la mise en place du PST, il s'est agi d'une démarche à la fois respectueuse de la volonté politique telle qu'exprimée par la Déclaration de Politique Communale (DPC) tout en étant fondamentalement participative. C'est en effet le Collège qui, sur base et en cohérence avec la DPC, a arrêté les objectifs stratégiques tandis que la déclinaison de ceux-ci en objectifs opérationnels et en projets a été conçue par les cadres de l'administration communale, en échange permanent avec le Collège. De plus, il a aussi été veillé, dans la mesure du possible, à associer des citoyens à l'exercice et ce via les commissions consultatives. Les interactions entre le Collège et l'administration furent permanentes durant 7 à 8 mois. On peut cependant regretter que les contraintes de date imposées par la région wallonne (le PST doit être finalisé dans les 9 mois de la mise en place des nouveaux conseils communaux) ne nous ont pas permis de consulter comme il eût été souhaitable de le faire, la société civile yvoirienne. Mais elle le sera durant la mise en œuvre des divers projets.

A l'issue de ce processus à la fois passionnant mais aussi très exigeant pour le personnel communal, nous sommes heureux de présenter ce qui sera la feuille de route de notre législature. Nous tenons encore à souligner deux points importants dans ce contexte.

Premièrement, notre PST ne se termine heureusement pas avec la publication de ce document détaillé. Nous pouvons même affirmer que c'est à partir de maintenant qu'il devra démontrer toute son utilité en nous aidant à piloter, jour après jour, nos projets les plus importants. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle nous avons décidé de mettre en place un logiciel spécifique de gestion de projets, conçu par l'intercommunale Imio. Ce logiciel nous aidera à gérer nos projets jusqu'au niveau de chacune des tâches dont est constitué chaque projet.

Vis-à-vis du Conseil communal, le suivi du PST se fera notamment tout à fait naturellement lors de la présentation du budget annuel de chaque année de la législature.

Deuxièmement, la feuille de route qu'est le PST n'a cependant pas pour vocation à être gravée dans le marbre. Une législature de 6 ans apportera sans nul doute son lot de nouvelles inattendues, parfois bonnes (l'opportunité de répondre à un appel à projet par exemple), parfois moins sympathique (une modification des sources de financement communales). Notre rôle sera aussi de s'adapter à ces circonstances nouvelles mais il sera plus que jamais de notre devoir de justifier de manière professionnelle tel ou tel écart par rapport au PST.

Nous avons pris l'option de conserver la présentation du PST sous la forme d'un document du type « tableur » Excel. Deux raisons motivent ce choix : a) ce format fut celui dans lequel nous avons préparé le PST depuis près de 8 mois b) la structure en arborescence d'un PST (chaque objectif stratégique se décline en objectifs opérationnels, chacun de ceux-ci en projets et enfin chaque projet en actions/tâches). Ce choix nous est donc apparu le plus commode à la fois pour la présentation mais aussi pour l'utilisation ultérieure.

Nous avons bien sûr dérogé à cette règle pour la partie « état des lieux » que vous pourrez découvrir ci-après.

État des lieux

Nous avons tenté de dresser un bref état des lieux communal dans ce qui suit. Cet exercice n'a pas la prétention d'être exhaustif mais il permet de mieux comprendre les choix d'objectifs stratégiques qui ont été opérés par le Collège.

Le lien entre l'état des lieux et ces objectifs est brièvement esquissé dans ce qui suit par une référence signalée à un ou plusieurs objectifs stratégiques tels que mentionnés ci-après :

- A. Une administration efficiente au service du citoyen
- B. Une commune qui valorise tous ses patrimoines.
- C. Une commune solidaire, communicante et participative.
- D. Une commune où le citoyen devient acteur de son développement.
- E. Une commune qui bouge et qui fait bouger.

Le milieu naturel et socio-économique de la commune

La commune d'Yvoir, située au centre de la Région wallonne, est aussi, par certains aspects, représentative de la diversité wallonne. On y retrouve en effet les paysages typiques de la vallée mosane qui voisinent les plateaux agricoles du Condroz et de vastes zones forestières. Neuf villages composent la commune et chacun de ces villages possède son propre ADN tout en ayant évolué au fil du temps de manière différenciée. Ici, certains cœurs de villages conservent toutes les typologies de l'habitat rural traditionnel mais aussi certaines caractéristiques sociologiques traditionnelles. A d'autres endroits de la commune, des villages entiers se sont « résidentialisés » sous la pression du plus grand employeur privé de la Province de Namur dont l'implantation principale est située sur la commune.

Comme toujours, ce que nous sommes aujourd'hui s'explique par le milieu naturel dans lequel nous vivons : vallées de la Meuse et du Bocq, voie de communication et sources d'énergie hydraulique depuis des siècles, site de développement de l'architecture militaire ancienne, attractions touristiques plus tard; structure géologique du sous-sol qui a donné son apparence aux habitats traditionnels, qui a permis ensuite le développement de l'industrie extractive ainsi que la production d'eau de distribution pour la capitale du pays ; l'alternance des sols calcaires et siliceux et la structure des « tiges et chavées », un paysage tantôt de vastes étendues agricoles à prédominance d'élevage « sur sol » et tantôt de grandes zones forestières.

Sur le plan de l'activité économique, la commune présente aussi une physionomie nuancée. Jusqu'à aujourd'hui, la commune ne possède aucune zone d'activités économiques alors que, comme nous venons de le dire, elle héberge le plus grand employeur privé de la province de Namur. Par ailleurs, jusqu'à la fin du 19^e siècle, la vallée du Bocq constitua l'un des centres d'industrie métallurgique parmi les plus importants de Wallonie. Plus tard -et jusqu'à aujourd'hui- cette même vallée vit se développer les premières activités extractives de taille industrielle. L'agriculture reste aussi une activité significative en termes de surfaces cultivées. Enfin, le tourisme offre des opportunités de développement intéressantes du fait de la présence de plusieurs attractions sur le territoire communal, de la proximité de Dinant, de la vallée de la Molignée et de Namur.

La position centrale d'Yvoir mais surtout la proximité par rapport à Namur, d'assez bons moyens de communication, la présence d'un employeur important sur la commune mais aussi la variété et la beauté des paysages ainsi qu'une certaine qualité de vie expliquent sans aucun doute l'évolution démographique mais aussi le profil socio-économique de la commune. C'est ainsi que Yvoir a connu par rapport à 1991 une croissance de 31,7% de sa population (soit près du double du taux de croissance de la province de Namur). Quant au revenu médian par déclaration, il s'élevait en 2016 à 25.292€ contre 23.138€ pour la province de Namur. La répartition des déclarations de revenus par tranche est également très significative : en 2016, au niveau de l'arrondissement de Dinant, 14,4% des déclarations portaient sur des montants supérieurs à 50.000€. Cette tranche représentait 20,8% des déclarations. Le marché du travail confirme aussi cette vision : avec un taux d'emploi administratif des 15-64 ans de 65%, Yvoir se situe bien au-dessus de la moyenne wallonne de 57,7%. En dépit de ces chiffres positifs, la Commune connaît des poches de publics fragilisés attirés à la fois par l'existence d'un vaste parc résidentiel reconnu en « habitat permanent » et par la conversion d'anciens hôtels mosans en logements loués en-dessous des prix de location « standard » mais aussi dans des conditions de confort et de sécurité perfectibles. Cette facette de notre commune explique notamment l'évolution du nombre de bénéficiaires du RIS en gestion au CPAS d'Yvoir.

Enfin, pour clôturer ce bref aperçu du profil socio-économique de la commune, il convient de citer la présence sur le territoire communal de deux grands centres d'accueil pour demandeurs d'asile (au total +/- 400 demandeurs d'asile). Présents depuis plus de 20 ans à Yvoir, ces deux centres gérés par la Croix-Rouge de Belgique sont parfaitement intégrés et n'ont jamais provoqué de tensions majeures au sein de la population qui accueille depuis toujours avec bienveillance les migrants.

Les données démographiques et, en particulier, la croissance de la population mais aussi la diversité de sa structure socio-économique tout comme les caractéristiques de nos activités économiques locales nous conduisent à repenser notre action dans le domaine du service à la population (A), de la cohésion sociale dans son sens le plus large (C et D), de la protection et de la valorisation de notre patrimoine (B) et, bien sûr, d'une mobilité en phase avec les défis de notre temps (E).

Le logement

Comme on peut l'imaginer, les facteurs naturels, démographiques et socio-économiques ne sont pas sans conséquences sur la question de l'occupation des sols et du prix du foncier.

On constate par exemple que la commune d'Yvoir compte une proportion de terres artificialisées de plus du double (11,9%) de la proportion moyenne de l'arrondissement de Dinant et même sensiblement plus élevée que celle de la province de Namur dans son ensemble (8,2%). Ce fort taux d'artificialisation couplé à une offre de terrains à bâtir relativement limitée -il n'y a pas actuellement de « grands » permis d'urbanisation en cours de réalisation- et un niveau d'attractivité toujours élevé nous conduit à un prix du foncier élevé (en 2014, le terrain à bâtir se vendait à 42,45€ / m² à Yvoir contre une moyenne de 27,67€ pour l'arrondissement de Dinant). Cette tension s'est amplifiée encore au cours des toute dernières années. Un autre indicateur de ce phénomène est le pourcentage de nouveaux logements (bâtis après 2011) : il s'élève à 2,8%, soit un chiffre nettement plus bas que celui de

la province de Namur dans son ensemble (3,3%). On constate également une tension sur le marché locatif avec une offre limitée de logements de qualité. Dans ce domaine, la commune d'Yvoir comptait 30 candidatures non satisfaites pour un logement public (contre 19 à Anhée, 7 à Assesse, 9 à Hamois, etc.). Ce chiffre s'explique sans doute en partie par la présence du parc résidentiel de la Gayolle sur la commune (« HP ») et par la présence également d'un nombre assez important de logements bon marché de faible qualité.

Ces constatations nous ont conduit à réserver une place significative à la problématique du logement à la fois dans un souci de réponse aux attentes de nos habitants et/ou candidats habitants mais aussi dans un souci de concilier les réponses à ces besoins avec la préservation de notre patrimoine et de nos activités économiques traditionnelles (agriculture, foresterie, tourisme...) (C et B).

La mobilité

Après le logement, la mobilité est également une thématique au centre des préoccupations de la plupart des pouvoirs locaux.

Schématiquement deux tendances divergentes se perçoivent à Yvoir.

D'une part, notre commune souffre du syndrome des communes rurales en voie de « résidentialisation » du fait de leur proximité avec les grands centres (Namur dans le cas qui nous occupe). Ce syndrome se traduit par une fonction mathématique simple : le nombre de véhicules privés tend vers le nombre d'habitants en âge de conduire. Les chiffres absolus le montrent : on compte à Yvoir 1 véhicule privé pour 1,92 habitants (tous âges confondus) alors que ce chiffre est 1 pour 1,96 pour l'arrondissement de Dinant et 1 pour 2,5 dans une ville comme Liège. Cette tendance est sans doute renforcée à Yvoir par les accès aisés à l'autoroute A4/E411 à Spontin et par la proximité de la N4. Ce parc automobile important se traduit bien sûr par une utilisation « proportionnelle » de la voiture, y compris pour des déplacements intra-communaux mais aussi par un véritable encombrement des centres de villages par un grand nombre de véhicules stationnés « comme on peut ».

Deux autres phénomènes doivent encore être mentionnés au chapitre des problèmes de mobilité à Yvoir :

- Le CHU de Mont-Godinne est à l'origine d'une circulation extrêmement importante générée par des véhicules qui, pour la plupart, proviennent de l'extérieur de la commune ; de plus, ce très gros employeur ne dispose pas aujourd'hui d'un plan de mobilité d'entreprise
- Les carrières actives sur le territoire de la commune (section d'Yvoir-Evrehailles et section de Dorinne-Durnal) sont à l'origine d'un charroi carrier extrêmement important auquel il faut encore ajouter, pour les villages de Dorinne et de Spontin, le charroi en provenance des carrières de Leffe (Dinant)

A côté de ces aspects problématiques de la mobilité, Yvoir bénéficie cependant de solides atouts en termes de mobilité alternative à la voiture privée. Idéalement située sur la ligne SNCB Dinant-Namur-Bruxelles avec une fréquence de 2 trains par heure dans chaque direction,

la commune est également desservie par plusieurs lignes TEC dont certaines assurent une bonne connexion (malheureusement limitée essentiellement aux heures de pointe) vers la gare de Ciney (située à moins de 8km du territoire communal). Pour ce qui est de la mobilité intra-communale (à l'intérieur des villages et entre les villages de l'entité), Yvoir bénéficie d'un réseau communal de mobilité active (tracés réservés aux piétons, vélos et cavaliers) très étendu et répertorié. La quasi-totalité de ce réseau est constitué de chemins et sentiers vicinaux ou innommés non indurés. Ceci en rend malheureusement l'utilisation problématique en dehors de la bonne saison et quasiment exclue pour les vélos de route.

Notons encore que la proximité des grands axes routiers (A4/E411 et N4 principalement) peut se révéler positive pour encourager de nouvelles formes de mobilité, comme, par exemple, la mobilité partagée.

Face à ces constats multiples, il n'est pas étonnant que le PST d'Yvoir ait dédié l'un de ses objectifs stratégiques à la mobilité (E).

L'énergie- consommation et production

Une mobilité mal maîtrisée n'est pas la seule explication aux besoins énergétiques de notre société. Les processus de production, le chauffage, l'éclairage sont autant de facteurs expliquant nos besoins en énergie. Dans le cas d'Yvoir, les calculs de l'IWEPS montrent depuis bientôt 10 ans une grande stabilité dans nos consommations d'énergie tous usages confondus, autour de 260 GWh. Toutefois, la présence d'éoliennes et d'une (bientôt 2) centrale hydro-électrique sur la Meuse nous permettent de produire localement près de 40GWh d'électricité renouvelable (sur une consommation finale d'électricité de 49GWh en 2016).

La problématique énergétique est évidemment abordée par notre PST (B)

Les services aux citoyens : l'enseignement

Yvoir dispose d'un réseau d'enseignement communal très étendu : sur les 9 anciens villages qui constituent l'entité d'Yvoir, 8 ont à ce jour conservé une implantation scolaire communale ; toutes (à une exception) proposent une section maternelle et une section primaire. A côté de cet enseignement communal, Yvoir compte encore une école maternelle (2 implantations) et primaire (1 implantation) libre ainsi qu'une école d'enseignement primaire spécial libre et une école secondaire libre.

Cette offre se traduit assez logiquement en une part de scolarisation locale assez élevée à Yvoir (rapport entre le nombre d'enfants en âge scolaire domiciliés dans la commune inscrits dans une école de l'entité -tous réseaux confondus- et le nombre total d'enfants des mêmes classes d'âge domiciliés dans la commune) : près de 3 enfants d'Yvoir sur 4 (72,8%) suivent l'enseignement primaire au sein de la commune et ce en dépit de la proximité de grands centres scolaires dans les communes voisines de Dinant et de Ciney. A titre de comparaison, ce chiffre est à Assesse de 61,8%, à Anhée de 60,4% et à Profondeville de 66,4%. Pour ce qui est de l'enseignement maternel, ce chiffre est un peu plus haut encore (77,4%) mais on constate que la plupart des communes présentent à ce niveau des chiffres plus élevés. Il est intéressant de constater que, à Yvoir, le taux de « rétention » entre le maternel et le primaire

est plutôt bon -ce qui n'est pas le cas de toutes les communes (Anhée passe de 72,6% à 60,4%). Tout en restant prudent, on peut néanmoins en conclure à une bonne qualité perçue de la plupart de nos écoles.

Le maintien d'un réseau d'écoles communales primaires dans quasi tous nos villages constitue bien sûr un atout en terme d'attractivité territoriale, en terme de mobilité, en terme de convivialité et de liens sociaux (dans beaucoup de village, l'école reste le dernier « lieu commun »), en terme d'emploi local. Néanmoins, une telle situation représente aussi un défi en terme de maintien d'un haut niveau de qualité à l'aune des exigences du 21^e siècle, en terme de coût d'entretien du patrimoine, en terme de coût de fonctionnement collatéraux (ATL, cantines, activités,...).

Cette problématique, vue comme un service communal aux citoyens, est largement abordée dans notre PST (principalement en A).

Les services aux citoyens : entretien des voiries, de l'égouttage, du patrimoine privé communal, des cimetières

C'est souvent au travers de l'examen de la qualité (réelle ou perçue) d'exécution de ces missions que le citoyen juge de la qualité plus globale de la gestion communale. Le citoyen - soumis aux diverses taxations imposées par la commune- attend, en contrepartie, un travail d'entretien de son milieu de vie de bonne qualité (pour sa rue, l'école ou la plaine de jeu que fréquentent ses enfants, son terrain de sport, etc.).

Si nous pouvons évaluer, sans grande difficulté, les moyens qui sont mis à disposition de ces missions (au travers des comptes communaux), il n'en va pas de même pour évaluer la qualité des prestations fournies. Nous nous contenterons donc ici relever quelques faits incontestables qui influent sur le coût et la qualité de ces missions :

- Un patrimoine communal scolaire important (8 implantations dont la plupart ont, au moins partiellement, plus d'un demi-siècle d'existence)
- 15 sites différents de cimetières non désaffectés et dont la gestion administrative n'a plus été assurée de manière optimale depuis quelques années
- 9 églises toujours affectées exclusivement au service du culte
- Un site classé de première importance (Vieille Ferme de Godinne)
- Une maison communale reprise à l'IPIC (parties datant du 16^e siècle au début du 19^e siècle)
- Un très vaste réseau de petites voiries (anciennement vicinales)
- L'interdiction de tout pesticide par les communes
- Etc.

Chacune de ces thématiques doit faire l'objet d'une approche spécifique que l'on retrouvera traitées dans le PST (principalement en A et en B)

Les finances communales

Les finances communales d'Yvoir sont considérées comme saines depuis l'origine (la fusion des communes). La commune dégage traditionnellement un boni à l'exercice propre du budget ordinaire et le taux d'endettement est raisonnable (941€ / habitant en 2016 pour une médiane wallonne située à 1298,3€ / habitant). Cette situation a cependant tendance à se détériorer au cours des dernières années : la dette par habitant devrait ainsi monter à 1020€ à la fin 2019 tandis que le boni à l'exercice propre tend vers 0.

Divers phénomènes pèsent sur les dépenses ordinaires de la commune sans être compensées par une croissance proportionnelle des recettes. Nous citerons entre autres :

- La problématique des pensions du personnel statutaire
- La charge de remboursement de la dette
- Le vieillissement du patrimoine et les besoins d'entretien que celui-ci génère
- D'éventuels litiges, fruits d'une société volontiers procédurière
- La multiplication des missions des instances supérieures vers les communes sans compensation financière.

Au contraire, l'évolution des recettes est menacée par certaines mesures décidées par d'autres niveaux de pouvoir (« tax shift » ou réforme du système des points APE).

La nécessité impérieuse de veiller au maintien d'un équilibre financier sur le moyen et long terme se traduit par plusieurs projets au sein du PSAT (A et B notamment)