

FORÊT • NATURE

OUTILS POUR UNE GESTION
RÉSILIENTE DES ESPACES NATURELS

Tiré à part de la revue **Forêt.Nature**

La reproduction ou la mise en ligne totale ou partielle des textes
et des illustrations est soumise à l'autorisation de la rédaction

foretnature.be

Rédaction : Rue de la Plaine 9, B-6900 Marche. info@foretnature.be. T +32 (0)84 22 35 70

Abonnement à la revue Forêt.Nature :
librairie.foretnature.be

Abonnez-vous gratuitement à Forêt.Mail et Forest.News :
foretnature.be

Retrouvez les anciens articles de la revue
et d'autres ressources : **foretnature.be**

LE DÉPARTEMENT DE LA NATURE ET DES FORÊTS À L'HEURE DE LA REFONTE DE SES SERVICES TERRITORIAUX

ALAIN LALMANT – CHRISTOPHE HEYNINCK

Au moment où commencent à se faire ressentir très concrètement les effets des mesures prises en vue de réorganiser les services extérieurs du Département de la Nature et des Forêts, il apparaît pertinent de faire un point sur les changements en cours, ceux à venir et le pourquoi de ce besoin de remise en cause.

La réflexion entamée depuis plusieurs années est née de quelques constats et d'un parti pris. Ce dernier est celui de la territorialité nécessaire à la bonne exécution des tâches liées à l'administration publique forestière. Il semble acquis que seul le système de territorialité, en opposition à une centralisation, puisse garantir un bon fonctionnement. Il offre certains avantages qu'une centralisation n'a pas : meilleure connaissance du terrain, ancrage social, plus grande disponibilité et proximité... Ce parti pris a été celui de départ pour les réformes à mener.

Certains constats, par contre, demandaient à être analysés en profondeur. Tout d'abord celui d'un manque relatif d'objectifs assignés aux préposés forestiers. La liberté laissée aux préposés jusqu'il y a peu et héritée d'une approche qui a fait ses preuves par le passé mais devenue obsolète avec le temps ne permettait pas toujours forcément la transparence et la recherche optimale du bien commun ou de l'intérêt général voulue par l'administration. L'ensemble des missions dévolues aux services extérieurs est-il appréhendé de la même manière sur



tout le territoire de la Région wallonne ? Interprète-t-on les choses de façon identique selon que l'on se trouve à l'extrême ouest ou à l'extrême est de la Wallonie ? Tant de disparité, de différence de vue et de ton qui ne sont plus envisageable à l'aube de 2010.

Les autres constats identifiés découlent du principe de territorialité mais n'en dépendent pas forcément, c'est-à-dire qu'ils peuvent être corrigés sans pour autant en remettre en cause le fondement. Il s'agit principalement de problèmes liés à l'isolement des préposés, au cloisonnement de leur travail ou encore aux lacunes de management.

Ces problèmes engageaient directement la responsabilité hiérarchique du DNF au sein de la DGARNE qui a donc décidé de mettre en mouvement une réforme capable de régler, dans le temps, les soucis identifiés.

Sur base de ces constats, le DNF a sollicité la Cellule Interfacultaire Technology Assessment (la CITA) dépendant des Facultés universitaires Notre-Dame de la Paix à Namur, afin de diagnostiquer la structure et d'épauler la réforme en devenir. Leur mandat était bien d'accompagner les acteurs appelés à réfléchir à la méthode. Assez vite, il a été décidé de créer un groupe de travail composé de techniciens de terrain du DNF pour mettre sur rail le processus.

Les principes de la réforme se déclinaient en plusieurs propositions : réorganisation des services extérieurs dont, notamment, la création d'un maillon complémentaire d'encadrement au rang C1, également le renforcement des structures d'appui au niveau des directions extérieures, l'amélioration du statut des ouvriers domaniaux, le redécoupage des triages...

Redécoupage des triages et création de l'encadrement de rang C1 sont sans doute les deux réalisations les plus abouties actuellement et nous allons nous y attarder.

LE REDÉCOUPAGE DES TRIAGES

Tout d'abord une observation : la charge de travail des triages n'était pas répartie de manière homogène et équitable sur l'ensemble du territoire wallon. On le présentait mais encore fallait-il le démontrer. La méthode mise au point par le groupe de travail a donc consisté à évaluer cette charge liée à une circonscription via une série de facteurs. Ici, ce sont les triages qui sont les circonscriptions territoriales de base. Ces facteurs, au nombre de dix-neuf, ont pris en compte des matières comme la surface totale, les surfaces forestières, les surfaces de zone protégée, des indicateurs liés au tourisme... Dans un second temps, les titulaires de triage ont pu faire valoir des spécificités locales ou sous-régionales susceptibles d'influencer la charge de travail de leur circonscription. Une commission spéciale a été créée afin de valider ce nombre de points et auprès de laquelle des recours étaient possibles.

Bien évidemment, une meilleure redistribution des charges de travail requiert une nouvelle approche géographique et par conséquent une modification des limites des circonscriptions.

DIX-NEUF CRITÈRES

Les dix-neuf critères retenus touchent aussi bien aux aspects patrimoniaux, touristiques, cynégétiques, économiques, sociaux ou encore transversaux. Un coefficient ex-

primant leur importance l'un par rapport à l'autre, leur est attribué.

La superficie totale du triage, celle de forêts bénéficiant du régime forestier, le nombre de blocs qu'elles représentent, la surface exploitée (coupes et travaux), la forme générale... donnent une première idée de la structure du triage.

Le pourcentage de résineux, les superficies des différents types de zone protégée (réserve naturelle domaniale, zone humide d'intérêt biologique...) et Natura 2000, le nombre de kilomètres de cours d'eau (toutes catégories) fournissent une indication sur la quantité de travail en relation avec ces aspects.

Les constats de tir et le nombre de territoires de chasse en forêt entrent également en ligne de compte, tout comme la pression touristique, la proximité d'une zone frontalière (nationale ou communautaire), la densité de population, le nombre d'itinéraires balisés, d'aires d'accueil, de camps de jeunesse...

Enfin, le nombre d'administrations publiques propriétaires sur le triage est pris en compte et reflète la charge de travail relative à une partie des démarches, sollicitations, contacts...

Suite à l'attribution d'une cote basée sur ces critères, chaque triage a donc pu faire valoir des spécificités plus territoriales ou locales comme un nombre important de dossiers de subventions pour les forêts privées, des dossiers de type CWATUPE, la présence d'une pisciculture ou d'un étang domanial, de nombreux lots de houppiers à répartir en bois de chauffage... Ces spécificités, pour pouvoir être retenues, doi-

vent présenter un caractère récurrent et être liées spécifiquement au territoire.

RÉSULTATS

La méthode s'est révélée assez pertinente pour la grande majorité des triages. Quelques uns présentant des faciès exceptionnels, ont moins bien répondu aux critères mais les résultats qu'ils ont fournis ont été exclus du calcul de la moyenne. Il s'agit de l'un ou l'autre triage parfaitement atypique composé uniquement d'une pépinière domaniale, par exemple. Pour les triages restant, une moyenne a été établie. Sur base de ces résultats, la moyenne a contribué à fixer les objectifs du redécoupage en tenant compte du cadre humain alloué.

L'ensemble des critères offrait un maximum de 200 points. La moyenne retenue pour le nouveau découpage est de 140. La différence représente la liberté d'action laissée au préposé en fonction de ses affinités, de ses objectifs personnels, de sa disponibilité, de son obligation de résidence...

Sur base de la moyenne retenue, de la charge cumulée obtenue pour la Région wallonne et du cadre disponible, il est apparu que le nombre de triages à répartir ne pouvait pas être supérieur à 390. À ce chiffre, il faut ajouter les 66 emplois d'encadrement de rang C1 déjà évoqués.

La nouvelle découpe s'est attachée à suivre, quand cela était possible, les limites administratives ou celles présentant les caractères les plus logiques. Dans 99 % des cas, les services extérieurs, accompagnés de l'équipe chargée de la réorganisation y sont parvenus.

Cette découpe touche bien évidemment les cantonnements car, étant donné que la charge de travail est mieux répartie, il n'y a plus de sens à ce que certains cantonnements comprennent vingt et un triages et d'autres neuf. L'objectif a donc été d'équilibrer au mieux les charges de travail pour tendre vers des cantonnements composés d'une moyenne de douze triages.

Au final, la situation antérieure comptait 8 directions, 37 cantonnements, 177 brigades et 508 triages. Le nouveau cadre comptera toujours 8 directions mais passera à 33 cantonnements (32 à terme) et 390 triages. L'échelon territorial des brigades disparaîtra progressivement au profit de la création d'un niveau hiérarchique complémentaire : les chefs d'équipe d'encadrement.

LES CHEFS D'ÉQUIPE

Leur apparition fait suite à un faisceau de constats convergents.

Le premier découle de revendications syndicales. Sous d'autres législatures, a été acquise l'idée de revaloriser le métier de brigadier. Les négociations de l'époque ont abouti à un accord liant cette revalorisation à la création d'emplois exclusivement dédiés à l'organisation du travail en équipe. La piste était : d'accord d'investir d'avantage mais alors on renforce l'encadrement comme le permettait le Code de la Fonction publique wallonne.

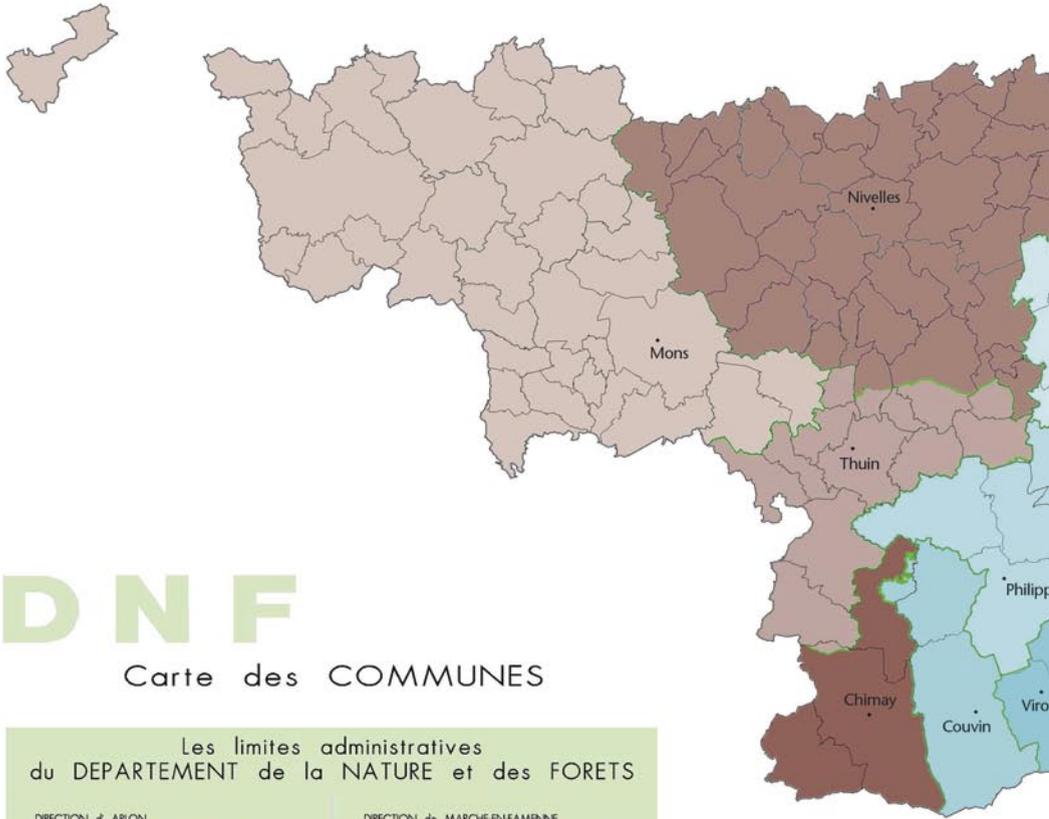
Le second constat est celui de certaines divergences de management dans certains services extérieurs. Le besoin était pressant d'avoir, à un niveau intermédiaire, un responsable d'encadrement, aux fonctions techniques confirmées, certes, mais

non titulaire d'un triage et dont la mission principale serait l'encadrement des préposés en triage en vue d'accroître et d'optimiser le travail en équipe.

Il est actuellement prévu dans leurs missions qu'ils gèrent, sous l'autorité du Chef de cantonnement, une équipe de six préposés en moyenne. L'appel à candidature a été lancé et la Direction Générale Transversale du Personnel et des Affaires Générales est actuellement occupée à réaliser les tests d'aptitude pour les 211 candidats inscrits afin de sélectionner les soixante-six personnes les plus à même de répondre au profil souhaité. Il y aura bien à terme deux emplois d'encadrement de rang C1 par cantonnement.

Le statut et les missions de ces emplois d'encadrement sont définis par le Code de la Fonction publique wallonne. Leur fonction se résume en : « la responsabilité de la mise en œuvre du travail au sein d'une équipe et la vérification de son exécution ». Cette dernière mesure, pour imposer qu'elle puisse paraître, est surtout vue par le DNF comme un intermédiaire d'écoute, de compréhension des soucis éventuels, de proposition d'actions et de solutions pour que tout le monde y retrouve son compte dans l'intérêt général.

Ainsi, le chef d'équipe devient un véritable coach pour les membres de son équipe. Sous l'autorité incontournable du chef de cantonnement, il coordonne et planifie les activités des collègues dont il est responsable. Ses compétences sont, en principe, territoriales mais une approche par dossier ou affinité n'est pas à exclure. Il réalise le travail administratif inhérent à l'organisation des activités de son équipe et aux vérifications qu'il a à mener (rap-



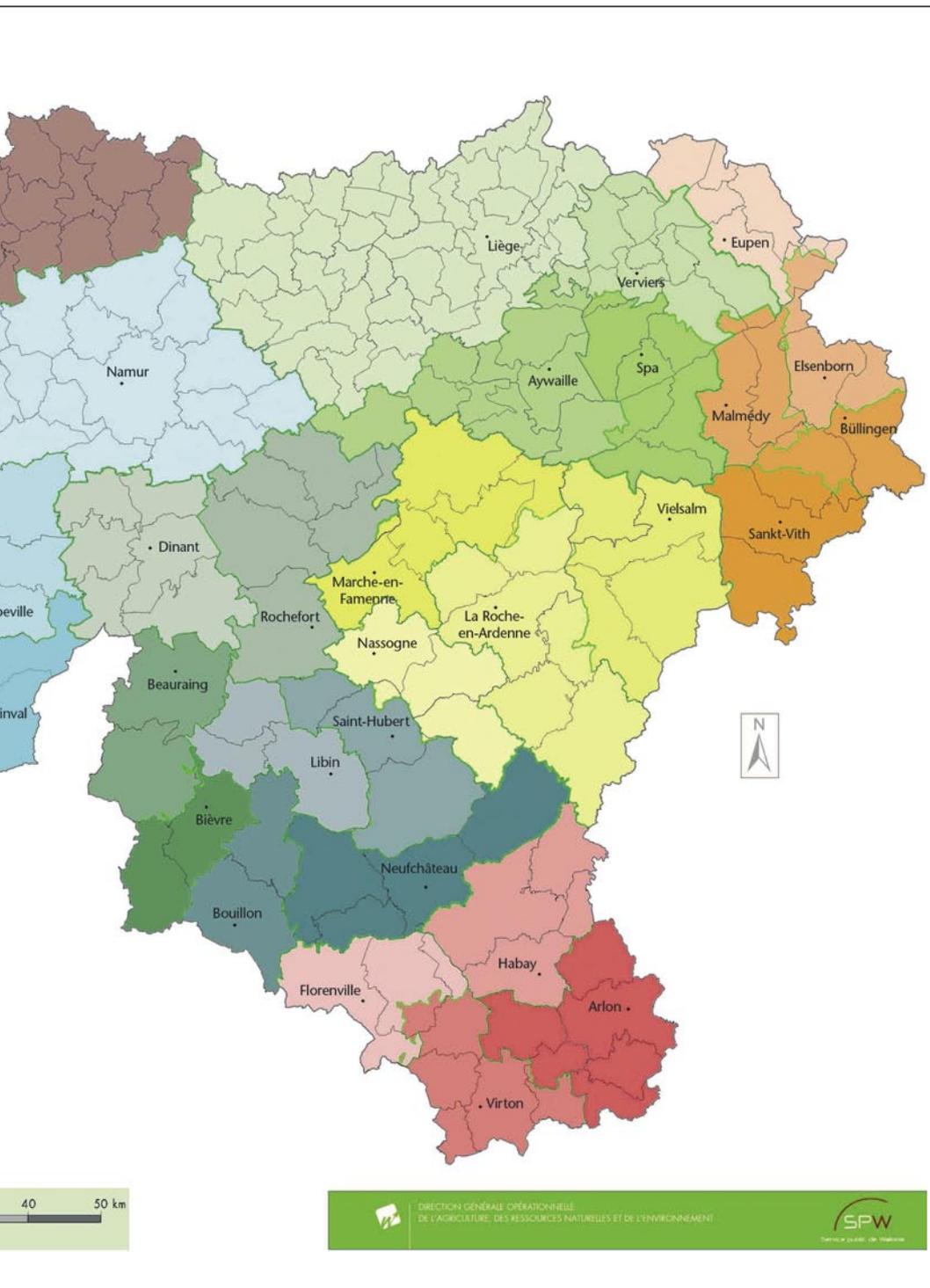
DNF

Carte des COMMUNES

Les limites administratives
du DEPARTEMENT de la NATURE et des FORETS

DIRECTION d'ARLON	CANTONNEMENT d'ARLON	DIRECTION de MARCHÉ-EN-FAMENNE	CANTONNEMENT de LA ROCHE-EN-ARDENNE
CANTONNEMENT de FLORENVILLE	CANTONNEMENT de HABAY-LA-NEUVE	CANTONNEMENT de MARCHÉ-EN-FAMENNE	CANTONNEMENT de NASSOGNE
CANTONNEMENT de VIRTON	DIRECTION de DINANT	CANTONNEMENT de VIELSALM	
CANTONNEMENT de BEAURAING	CANTONNEMENT de BEVRE	DIRECTION de MONS	CANTONNEMENT de CHIMAY
CANTONNEMENT de DINANT	CANTONNEMENT de ROCHEFORT	CANTONNEMENT de MONS	CANTONNEMENT de THUIN
DIRECTION de LIÈGE	CANTONNEMENT d'AYWALLE	CANTONNEMENT de NIVELLES	
CANTONNEMENT de LIÈGE	CANTONNEMENT de SPA	DIRECTION de NAMUR	CANTONNEMENT de COUVIN
CANTONNEMENT de VERVIERS		CANTONNEMENT de NAMUR	CANTONNEMENT de PHILIPPEVILLE
DIRECTION de MALMEDY	CANTONNEMENT de BULLANGE/BULLINGEN	CANTONNEMENT de VIROINVAL	
CANTONNEMENT d'ELSENBORN	CANTONNEMENT d'EUPEN	DIRECTION de NEUFCHÂTEAU	CANTONNEMENT de BOULLON
CANTONNEMENT de MALMEDY	CANTONNEMENT de SAINT-VITH	CANTONNEMENT de LIBIN	CANTONNEMENT de NEUFCHÂTEAU
		CANTONNEMENT de SAINT-HUBERT	





ports, convocations, rappels, P.V. d'entretien, rôles divers, etc ...).

Le chef d'équipe est également chargé de l'accueil, de l'intégration et de la formation des jeunes préposés ou de tous ceux qui en éprouveraient le besoin. Il suit les préposés forestiers sur les objectifs individuels qu'ils ont à atteindre et qui sont fixés au préalable par le Chef de cantonnement.

Enfin, parmi les missions assignées à ce grade, restent encore la participation au service de permanence, aux travaux en équipe et, le cas échéant, l'intérim de l'encadrement d'une autre équipe.

Ce nouveau métier au sein du DNF ne peut s'envisager qu'à part entière et dès lors, il n'est pas cumulable avec le fait d'être titulaire en même temps d'un triage comme l'étaient en quelque sorte les brigadiers.

Au final, les cantonnements seront donc composés d'un ingénieur, d'un gradué, d'un rédacteur, d'une moyenne de douze préposés forestiers affectés en triage et de deux chefs d'équipe d'encadrement.

UN MEILLEUR ENCADREMENT POUR DES MISSIONS MIEUX PRÉCISÉES

Les problèmes d'une trop grande latitude encadrant les objectifs individuels des préposés forestiers évoqués en début d'article devraient être levés par deux acquis de la réforme. Premièrement, les chefs d'équipe seront là pour accompagner tous les préposés et voir, en concertation avec eux, quelles sont les tâches à mener. En second lieu, ces tâches à mener sont définies par les caractéristiques spécifiques du triage que l'on retrouve en grande partie dans

les dix-neuf critères ayant servis au redécoupage territorial. Assurément, il s'agit là d'un excellent indicateur d'objectifs pour la planification initiée par le Chef de cantonnement et d'un bel ensemble de facteurs structuraux propres à chaque circonscription territoriale. Cela ne laisse plus autant de place aux matières préférées, aux autres délaissées, parfois à l'arbitraire et trop souvent à l'interprétation individuelle des priorités.

LES PHASES D'UNE RÉFORME DE FOND

Nous sommes actuellement dans une phase intermédiaire qui est le redécoupage du territoire de la Région wallonne en 33 cantonnements mais les 508 triages sont toujours d'actualité et ils sont inscrits temporairement dans un nouveau moule plus restreint et par définition momentanément plus contraignant.

Le phasage prévoit le passage de 508 triages à 390 circonscriptions redécoupées et leur mise en place définitive dans les quatre à cinq années à venir, le temps que certains départs naturels amortissent socialement, selon quelques endroits, les changements apportés. La délimitation territoriale théorique doit encore faire l'objet d'une ultime concertation et vérification pratique, auprès des cantonnements.

Une des conditions posées par les différents acteurs à l'entame de cette réforme, était l'absolue nécessité d'éviter la casse sociale. Cette condition est et sera on ne peut plus respectée. Quant à celle de disposer d'un cadre complet pour permettre le bon fonctionnement des mesures mises en place, ce sera un idéal vers lequel il s'agira de tendre le plus durablement possible.

C'est la raison pour laquelle, parallèlement à la réforme, le Service Public de Wallonie a initié un concours de recrutement via des épreuves de sélection organisées par le Selor. La première épreuve a eu lieu au mois de janvier, l'épreuve complémentaire serait prévue pour novembre 2009. Une vingtaine d'emplois sont actuellement déclarés vacants.

Les chefs d'équipe sont, eux, désignés parmi les 211 candidats qui passent actuellement des tests d'aptitude principalement axés sur l'évaluation de leur compétences managériales. Une fois les candidats déclarés aptes, ils seront confrontés à une sélection visant à vérifier l'adéquation avec l'emploi convoité dans tel ou tel cantonnement. Un cycle de formations en management, en gestion de conflit, en gestion des priorités, en organisation du travail, entre autre, leur sera proposé une fois désignés.

Des mobilités sont encore prévues pour les préposés que les nouveaux objectifs assignés à leur triage n'agrèent pas.

EN GUISE DE CONCLUSION

Finalement, il faut bien reconnaître que cette réforme est un changement profond de culture dans un milieu plutôt traditionnel et peu enclin aux grandes révolutions mais elle n'en est pas moins vitale et urgente.

La structure du DNF, l'évolution des mœurs et les attentes du citoyen ne permettent plus aujourd'hui de gérer les situations comme par le passé, via des rapports d'autorité verticaux. Les communes sont et doivent rester le principal client du DNF.

Pour paraphraser un récent article paru au sujet de la réforme menée à l'Office National des Forêts – l'Office est dans un contexte beaucoup plus contractuel avec les municipalités de la République – la réforme du DNF devrait être vue au pire comme une nécessité, au mieux comme une chance à saisir.

Les rapports sociaux sont quelque peu bouleversés dans le sens où cette réorganisation va remettre en cause les visions traditionnelles en cantonnement. D'ailleurs, certains chefs de cantonnement s'interrogent sur leur nouveau rôle dans cet environnement et demandent à pouvoir juger sur pièce. Ça et là, des us et coutumes devraient cesser d'exister mais, surtout, sous l'autorité du Chef de cantonnement, le rôle d'encadrement complémentaire devrait permettre de tirer collégalement chacun vers son meilleur. Ces objectifs, s'ils ne soulèvent pas partout le même enthousiasme quant à leur mise en œuvre, sont pourtant incontestablement louables et porteurs d'espoir. ■

ALAIN LALMANT

alain.lalmant@spw.wallonie.be

Département de la Nature et des Forêts,
DGARNE, SPW

Avenue Prince de Liège, 15
B-5100 Jambes

CHRISTOPHE HEYNINCK

c.heyninck@foretwallonne.be

Forêt Wallonne asbl
Croix du Sud, 2 bte 9
B-1348 Louvain-la-Neuve