TÉLESCOPE Stratégie Management public & Performance des organisations de l'État

Rubrique Parole aux gestionnaires

TÉMOIN CLÉ : AU CŒUR DE LA « MACHINE » GOUVERNEMENTALE ET DE SES INTERFACES POLITICO-ADMINISTRATIVES

Entretien avec Séverine WATERBLEY, Présidente du Comité de Direction du Service Public Fédéral Économie en Belgique, mené par Anne ROUSSEAU, Professeure à l'UC Louvain et l'ICHEC Brussels Management School, en avril 2025.

Pour citer cet article : ROUSSEAU, A. (2025). « Témoin clé : Au cœur de la "machine" gouvernementale et de ses interfaces politico-administratives ». Entretien avec Séverine Waterbley, *Télescope SMP&OE*, Dossier spécial GIPA, Vol. 22, décembre 2025.

Juriste de formation, Séverine Waterbley est entrée au ministère de l'Économie en 1996. Ayant travaillé 7 ans dans différents cabinets ministériels, elle a toujours géré des dossiers liés à l'économie, que ce soit au cabinet du ministre de l'Économie, mais également à la Région bruxelloise. Revenue au ministère en 2008 et Directrice générale de la DG Réglementation économique depuis 2014, elle fut nommée à la tête du Service public fédéral (SPF) Économie en 2021 comme aboutissement logique et reconnaissance d'une carrière de près de 25 ans dans les domaines gérés par le SPF Économie.

Anne Rousseau - AR

En guise d'introduction, pourriez-vous nous parler de votre rôle en tant que présidente d'un service public fédéral (SPF) belge depuis maintenant quatre ans ainsi que de ses évolutions, entre autres, à la suite des élections fédérales de l'an dernier ? En particulier, pourriez-vous nous dire quelles sont vos interactions avec les élus politiques avec lesquels vous travaillez maintenant, sachant qu'ils sont actuellement au nombre de cinq ?

Séverine Waterbley - SW

Le rôle en tant que tel ne change pas en fonction du gouvernement, c'est la politique qui change. Donc ce qui change, c'est la déclaration gouvernementale et les impulsions politiques. Le rôle de l'administration, selon moi, est d'exécuter les impulsions politiques. Donc, à la suite de la nouvelle déclaration gouvernementale, nous avons identifié ce qui concernait le SPF Économie, ce qui relevait de nos compétences dans l'idée de savoir comment nous pouvions soutenir le politique. Les attributions du SPF étant nombreuses, il y a beaucoup de choses qui nous concernent

dans cette déclaration : sur un plan des PME, de l'économie circulaire, etc. Donc là il y a des changements, mais le reste ne change pas en fonction du gouvernement si ce n'est qu'évidemment, la difficulté c'est qu'il faut aussi immédiatement réorganiser les services. Par exemple, si je prends la DG Énergie : pendant des années, le nucléaire a été un petit peu mis sur le côté. Aujourd'hui, le nucléaire reprend une place importante dans la politique du ministre de l'Énergie. Très vite, il faut donc renforcer le service nucléaire. À mon niveau, je dois très vite identifier là où on va être sollicité et donc voir si l'on a les personnes pour exercer ces missions. Nous n'avons pas évidemment à nous prononcer sur ce qui est bien ou pas bien. D'ailleurs, une déclaration gouvernementale souvent quand on la lit, on se dit oui, c'est bien… et puis après ça se complique, quand il faut la mettre en œuvre.

AR

C'est la traduction opérationnelle des choses qui est plus difficile ?

SW

Oui, parce que souvent, les ministres sont dans l'immédiat, donc ils veulent que tout soit fait vite. Notre rôle c'est de reprendre dans les points nous concernant, ce que cela nécessite concrètement en termes de modification législative, d'arrêté royal, d'étude préalable, etc. Le cas le plus compliqué pour moi maintenant, clairement, ce sont les missions supplémentaires, qui s'ajoutent à nos missions, mais qui n'ont pas reçu de moyens supplémentaires. Aujourd'hui, on doit faire 10 000 000 € d'économies sur la législature, ça veut dire concrètement que je ne peux pas recruter ; or, j'ai des nouvelles missions. On parle de renforcer l'inspection économique dans l'accord, on parle de renforcer l'Observatoire des prix, on parle de créer un nouveau Conseil supérieur pour l'énergie dont le secrétariat serait assumé par la DG Énergie… Il y a toute une série de nouvelles missions qui sont présentes dans la déclaration gouvernementale et donc, maintenant le but, c'est de dire OK, on a bien identifié les nouvelles missions, mais on a besoin de moyens pour ça.

AR

Donc, là c'est à vous à aller chercher et trouver des moyens ?

SW

Pour 2025, le débat budgétaire s'est fait « à côté » des administrations parce qu'il fallait adopter le plus vite possible un budget 2025. Donc, on avait déjà fait nos demandes à l'administration du budget. Après, cela devient des discussions politiques pour 2025. Clairement, on n'a rien obtenu… Mais de toute façon, ces projets demandent un certain temps. Donc, en 2026, on va dire pour pouvoir faire cela, il nous faut ceci… Après, évidemment, il y a un exercice

interne en termes de frais de fonctionnement. Là ça va, on a encore un peu de marge. Mais on a, je pense, 5 000 000 € d'économies à faire. Chez nous, en fait, les budgets sont séparés, donc vous avez des frais de fonctionnement, vous avez des frais de personnel et on sépare les deux dans la loi budgétaire. Donc, on a peu de souplesse en termes de compensation… Je dois vraiment discuter de cela avec chaque ministre. C'est répertorié comme une initiative nouvelle dans les discussions budgétaires. Chaque ministre a son enveloppe propre et fixe ses priorités. Donc l'idée est vraiment de dire : nous voulons bien exécuter vos priorités, mais ce sont des priorités qui ne sont pas aujourd'hui exercées par le SPF, donc ça veut dire nouveaux profils, nouveaux recrutements. Bien évidemment, en interne, on regarde s'il y a des profils qui peuvent être adaptés, on est déjà en train de faire l'exercice. J'ai 2 000 personnes, j'ai de la chance parce que j'ai une grosse administration. J'ai souvent des gens qui ont envie de faire autre chose et donc on peut faire des appels à candidats et éventuellement, avec une formation adéquate, changer de job, mais on ne transforme pas un juriste en spécialiste nucléaire du jour au lendemain.

Donc voilà, il y a des métiers que je n'ai pas en interne et, en plus, pour le moment j'ai beaucoup de détachements dans les cabinets. Comme j'ai beaucoup de ministres, ils m'ont tous sollicités pour avoir des détachements. Je trouve que c'est toujours une bonne chose d'envoyer à un fonctionnaire dans un cabinet, d'avoir des détachés : un parce que ce sont des experts, ils connaissent la matière, et deux, ils connaissent l'administration, ils savent aussi où appeler si besoin. Voilà, ils font un lien avec leur administration. J'ai été détachée 7 ans dans différents cabinets. Et j'ai toujours trouvé que c'était un atout d'avoir cette expérience, ça permet aussi aux fonctionnaires d'apprendre ce que c'est le travail en Inter cabinet. Donc je trouve que chaque fonctionnaire devrait faire un stage en cabinet et chaque « cabinettard » devrait connaître le boulot de fonctionnaire.

Après la mise en place de chaque gouvernement, il faut se réadapter aux déclarations gouvernementales pour voir si on a les outils, identifier les nouveaux moyens qui sont nécessaires et aussi gérer les départs vers les cabinets.

AR

Et vous négociez avec chaque ministre séparément ?

SW

Le ministre de tutelle du SPF est le ministre de l'Économie. Mais j'ai un ministre de l'Énergie qui est en charge de la DG Énergie, avec un budget spécifique qui est réservé à la DG Énergie. Et puis j'ai une ministre des

PME, qui est en charge de la DG PME, avec aussi un budget qui lui est réservé. Après, j'ai une ministre des Télécommunications et de l'inclusion numérique. Elle est à la tête de 2 services, elle n'a pas de direction générale, mais 2 services séparés et des budgets liés. Et enfin, j'ai le ministre en charge de la Protection des consommateurs qui intervient sur ces matières, mais n'a pas vraiment de service et il y a encore la ministre pour la mer du Nord, mais ça, c'est plutôt anecdotique…

Ils signent un protocole en début de législature avec le ministre de tutelle et c'est comme ça qu'ils se répartissent les matières. On a souvent des législations qui sont cosignées et contresignées par exemple sur l'inclusion digitale. Quand on nous pose la question de savoir comment est-ce qu'on fait ce genre de protocole, on envoie celui qui existait avant. C'est un choix politique et ils s'arrangent entre eux. Et comme ça, c'est la meilleure façon d'être transparent et d'être loyaux, mais parfois il faut aussi savoir dire non.

AR

Donc le protocole cadre et puis ils font les arbitrages entre eux, selon leurs compétences, et vous veillez au bon respect de ce qui est convenu ?

SW

Oui c'est aussi là l'intérêt de bien connaître les gens. Ça fait quand même presque 30 ans que je suis au SPF Économie avec d'autres expériences en cabinet. Mais l'avantage c'est que normalement on connaît assez vite les gens, et les gens que je ne connais pas, je les rencontre. Les chefs de cabinet que je ne connaissais pas, j'ai pris contact avec eux pour les rencontrer.

Une fois la répartition politique claire, on exécute, de façon très neutre et très transparente.

AR

Donc, c'est vous qui faites la proposition qui doit être validée au niveau du comité de direction, et donc c'est vous qui veillez à cet équilibre, comme vous dites entre les intérêts des uns des autres. Vous avez dit tout à l'heure aussi qu'une des difficultés que vous rencontriez dans l'interface avec les ministres élus, c'est leur attente d'effets immédiats. Il est bien connu que les temps ne sont pas les mêmes pour les cabinets, le monde politique et pour l'administration. Dans votre comité de direction, comment vous y prenez-vous pour arriver à combiner ces temps différents et ces urgences pour les uns, qui doivent s'inscrire dans un temps plus long pour les autres ?

SW

Il faut avant tout évaluer la demande à chaque fois : est-ce une urgence économique ou est-ce une urgence politique ? Et puis il faut après, selon la réponse, mettre en place les outils pour le faire, dans le *timing* donné. Si c'est irréaliste, il faut réagir tout de suite. Parfois, et c'est assez fréquent, les cabinets nous disent qu'il faut un projet de loi pour la fin de la semaine. Alors, on répond en distance, ce n'est possible que dans 3 semaines parce qu'il faut consulter, par

exemple un Conseil supérieur d'avis… Il y a beaucoup de temps de consultation dont les ministres, parfois, n'ont pas connaissance. Dans 90 % des cas, ils le comprennent. Évidemment, je ne peux pas faire ça avec une réponse à une question parlementaire qui nous arrive à 11 h si le ministre doit y répondre à 14 h !

Après, il y a aussi des urgences administratives. Par exemple, ce fut le cas pour l'octroi des primes énergétiques : pendant la crise énergétique, les ministres ont annoncé que tout le monde allait recevoir une prime et la législation a indiqué que le SPF économie devait donner la prime dans les deux mois, mais nous n'avions ni le personnel ni le système informatique pour le faire… Par contre, nous avons reçu des moyens budgétaires. Nous ne pouvions pas engager des statutaires, car le projet était sur un an. Nous avons donc dû engager des (contrats) Rosettas[1] parce que c'était un travail de niveau C et B. J'ai aussi engagé quelques intérimaires pour encadrer les Rosettas. Donc, très vite, on a vu l'urgence et l'ampleur des choses à mettre en place pour pouvoir distribuer ces chèques. On a engagé très vite. En interne, on a développé un système informatique pour croiser les données avec le Registre national et les fournisseurs d'énergie. Il n'était pas possible de faire un marché public, d'avoir un consultant pour faire ça… Donc, on a tout arrêté, y compris nos propres projets de digitalisation, pour pouvoir faire cela, il faut savoir revoir les priorités et s'organiser. Et évidemment, on n'a pas su donner ces chèques dans les deux mois. Oui, les premiers sont partis dans les deux mois, mais on a mis presque deux ans, certainement un an pour tout faire. Et puis après, c'étaient les dossiers les plus compliqués parce que les gens avaient déménagé, parce qu'ils étaient dans des domiciles communs, ou des choses comme ça. Mais personne au niveau politique ne m'a fait de reproche. Souvent le ministre était interrogé, les gens demandaient 'pourquoi moi je ne l'ai pas encore reçu…', et il répondait : 'eh bien, l'administration en a déjà distribué 300 000 ou xx primes et donc, on avance...'. Il calmait un peu le jeu.

AR

En termes de temporalités, il y a des coups d'accélérateur à certains moments, des coups de frein à d'autres et vous, vous organisez l'adaptation nécessaire en différenciant les priorités, c'est bien cela ?

SW

Je négocie avec chaque ministre le délai. C'est plutôt comme ça. Cela ne mobilise pas tant de temps que cela, car il y a beaucoup de petites choses.

[1] Contrat premier emploi, à durée déterminée pouvant être prolongé jusqu'à l'âge de 26 ans, relève d'une politique de lutte contre le chômage des jeunes, initiée en Belgique en 1999.

Par exemple, le droit à l'oubli : le droit à l'oubli dans les assurances vie signifie qu'à partir d'un certain nombre d'années, les assureurs ne peuvent plus tenir compte du dossier médical de leur client. Tout d'un coup, il y a un article dans un journal, qui engendre, comme c'est souvent le cas, une question parlementaire. Le ministre reconnait l'importance de la mesure et dit oui, c'est vrai, nous allons proposer une modification de la loi. Le ministre voulait le projet de loi pour la fin de la semaine, on lui a rappelé qu'il y avait à consulter un conseil, etc., et on a négocié le délai.

AR

Donc je comprends que vous ne perdez pas trop de temps en négociation parce que vous avez l'expertise et la connaissance du système pour les y renvoyez quand c'est nécessaire. Vous les conseillez même pour mieux jouer leur propre rôle.

SW

Il est important de bien conseiller son ministre sur les mesures qu'il s'apprête à prendre afin qu'il prenne sa décision en connaissance de cause. Parfois, notre avis le freine dans sa décision, mais il faut l'assumer. Alors, je leur explique... Parfois, je dois rappeler les règles applicables aux marchés publics et les délais obligatoires.

Il est important que le Président d'un SPF puisse être indépendant dans la direction du SPF. Or, de nombreux mandataires viennent du secteur privé.

AR

C'est donc selon vous une question de légitimité, mais aussi une question d'organisation ?

SW

Oui, ils sont parfois en relation directement avec un directeur général, ils sont des contacts privilégiés, bien sûr. Donc, par rapport à cela, j'organise des bilatérales tous les 2 mois. J'essaie, avec les ministres, de voir, de déminer les dossiers compliqués pour que ça n'arrive pas chez moi en urgence…

AR

Donc c'est vous qui avez décidé de mettre en place cette organisation-là, avec un bilatéral tous les 2 mois, avec 'vos' cinq ministres ?

SW

Oui, mais je vous avoue que cela fonctionne très bien avec certains et parfois moins bien avec d'autres. J'essaie de développer des rencontres régulières, ce qui permet aussi d'être synchro sur les dossiers. Bien sûr, on peut s'appeler en urgence, mais on est prêt, car on connaît les dossiers. Ça peut mettre du temps à se mettre en place, mais il faut que ce soit vraiment systématique et récurrent.

AR

On reste sur l'importance du travail en réseau et la nécessaire de coordination entre les acteurs. Mais ils changent avec les législatures…

SW

Oui, parfois, cela prend du temps, mais on y arrive toujours.

AR

Vous n'avez plus de contrat d'administration à ce jour au SPF. Comment fixer les priorités et vous organisez-vous pour les atteindre ?

SW

C'est le plan stratégique maintenant, ça ne s'appelle plus contrat d'administration. Le plan stratégique est décliné en plan opérationnel annuel. Il change à chaque législature et nous avons 6 mois pour le faire sur base de la déclaration gouvernementale, il devrait être finalisé en septembre.

AR

Et donc ce plan stratégique, il suit les intentions politiques ?

SW

Oui, c'est bien le but de ce *timing* et de le refaire à chaque législature.

AR

Qu'en est-il de l'évaluation ? Quelle(s) performance(s) au regard de ce plan stratégique maintenant ? Sur le plan politique et sur le plan administratif ?

SW

Le plan stratégique est donc décliné en plan opérationnel avec des KPI (*Key Performance Indicators*). Pour prendre un exemple de KPI : nous délivrons les brevets, il faut délivrer les brevets dans tel *timing* et on est en vert si on le fait au-dessus de tel pourcentage, en orange si on est entre tel et tel pourcentage et en rouge si on est en dessous. Il importe aussi de reprendre dans le plan opérationnel nos activités récurrentes. Elles ne se retrouvent pas dans la déclaration gouvernementale. Ou, autre exemple, les accréditations : on enregistre des entreprises dans la banque carrefour, on délivre des certifications. Ces activités récurrentes, même si elles ne se retrouvent pas dans les priorités des ministres, sont importantes pour l'encadrement des marchés et des entreprises.

Et puis, nous y reprenons les projets. Souvent, ce sont les projets politiques, mais pas toujours. Parfois, ce sont des projets informatiques pour digitaliser par exemple. Personne ne nous l'a demandé, mais on a digitalisé certaines de nos procédures.

Le suivi s'effectue avec l'outil Power BI, qui permet de visualiser les réussites et parfois, certains KPI's restent rouge parce qu'il y a aussi des projets qui dépendent parfois d'autres SPF par exemple ou qui font l'objet d'un blocage politique ou budgétaire (manque de moyens).

AR

Et quel est le suivi de cette évaluation ?

SW

Depuis peu, les mandataires sont évalués tous les deux ans (un an auparavant). Nous devons faire une auto-évaluation

généralement un mois avant de voir le ministre dans laquelle nous reprenons les points dans l'arrêté royal sur l'évaluation des managers, notamment l'exécution du plan stratégique et opérationnel. Tous les présidents doivent avoir un plan opérationnel. Nous utilisons donc Power BI.

AR

Ça, c'est vous qui l'avez décidé, le recours à cet outil ?

SW

Oui, j'ai la chance d'avoir une collaboratrice qui me l'a fait découvrir. Aux finances, ils ont mis 7 ans pour le mettre en place, ici, j'ai mis 6 mois parce que j'ai profité de l'expérience des finances.

Après, ça a été très compliqué de s'approprier l'outil parce que les DG l'ont vu comme un outil d'évaluation. J'ai dû vraiment leur expliquer que c'était un outil de suivi, parce que chacun avait son propre tableau de bord en Excel, en Word, et cetera. En veillant quand même à mettre des KPI réalistes et Smart. Donc, nous sommes évalués sur la réalisation de nos KPI, nos objectifs opérationnels, sur la façon dont nous-mêmes nous nous développons, nous nous formons et enfin, sur l'évaluation qu'on fait des autres, des DG et autres. Nous sommes évalués sur notre apport personnel à la réalisation du plan opérationnel. Par exemple, pour le chèque énergie, j'ai créé une *Task-force* interne pour mettre ensemble tous les services pour y arriver. En cas de crise, c'est souvent la *Task-force* qui permet d'avancer. Par exemple, sur le plan de relance, on a beaucoup de projets dans des directions générales et ça a été un énorme travail parce que le monitoring européen et celui de la Cour des comptes sont conséquents, j'ai donc créé une *task-force* pour avoir l'ensemble des chefs de projet, les former, mais avoir aussi le service juridique, le service financier, etc. Autre exemple : en 2024, la Présidence belge de l'EU a nécessité la mise en place d'une structure pour qu'on soit proactif. Nous avons dû organiser 40 événements alors que, lors de la précédente présidence, il n'y en avait que 10 ! Mais avec 8 ministres (à l'époque), chacun voulait un événement.

AR

Vos expertises et compétences, mais aussi votre 'porte de secours' comme vous l'avez appelée vous permettent d'être la garante, en fait, d'un certain nombre de principes au niveau du SPF.

SW

Ah oui, je me vois comme ça. Je ne sais pas si les autres se voient comme ça…

AR

Donc, ce que vous mettez en exergue Séverine, c'est (1) le côté mise en réseau, le fait de mettre ensemble les personnes concernées à différents niveaux, le travail en réseau rassemblant administration et politique, entre autres. J'ai beaucoup entendu aussi (2) l'idée de proximité, la nécessité de créer des proximités, de travailler des proximités (relationnelles et

cognitives), avec régularité pour 'réconcilier' les temporalités. Vous avez parlé aussi de (3) l'importance des explications qui sont à fournir, donc un côté un peu pédagogique, je dirais, de pouvoir expliquer/justifier le mode de fonctionnement en étant comme vous dites garante de ces choses. Est-ce un bon résumé ?

SW

Oui, oui, tout à fait. Il y a évidemment aussi l'aspect contrôle. Mon rôle est également de vérifier la bonne exécution des projets et instructions ministériels. Les notes sont généralement signées par les DG, mais il y a un système de délégation, notamment en matière budgétaire, en fonction des montants. Il faut parfois bloquer un dossier en l'absence de budget, mais j'ai la chance d'avoir des gens super compétents dans mon comité de direction, je suis très, très bien entourée et j'y veille.

AR

Vous avez composé vous-même ce comité ?

SW

Pour certains, oui, mais même les anciens sont des gens sur qui je peux compter, qui connaissent le boulot, qui sont compétents. Parfois, il faut recadrer certains agents, je dis toujours de toute façon que, si tout tournait bien, les chefs ne seraient pas nécessaires…

AR

Vous veillez donc à cet équilibre-là aussi en interne, dans la répartition des charges.
Une dernière question Séverine : est-ce que le fait d'être une femme dans ce job est selon vous un atout ou un handicap ?

SW

Je l'ai toujours vu comme un atout. À chaque journée de la Femme, on me questionne et je dis que moi, je n'ai jamais été freinée par mon genre dans ma carrière.

Si l'on me demande comment augmenter le nombre de femmes dans les *top-managers*, je dis qu'il faut faire des jurys mixtes, simplement faire des jurys mixtes. Je me suis déjà retrouvée face à un jury de sélection où il y avait une seule femme et que des hommes. Je n'ai pas été retenue. La personne qui a été retenue, c'était le manager qui correspondait exactement à ceux qui étaient dans le jury. Personnellement, j'ai toujours pensé que c'était un atout d'être une femme.

Éléments clés du témoignage : conjuguer l'eau et le feu aux interfaces

(1) dialogue et compromis : avec la mise en réseau, le fait de rendre possible le dialogue entre des personnes concernées à différents niveaux, le travail en réseau rassemblant administration et politique, entre autres.

(2) transparence et loyalisme : avec l'alimentation de proximités entre autres relationnelles et cognitives, avec régularité pour 'réconcilier' les temporalités.
(3) adaptabilité et stabilité : en expliquant, voire justifiant pour accompagner tout autant que garantir le bon respect des règles et lois en vigueur.

(4) confiance et contrôle : miser sur les compétences et la rigueur des personnes autant que sur la matérialité des outils et formalismes.