



## **VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS**

### **RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL**

en réponse à la motion Veya sur l'information de la population

(du 1<sup>er</sup> octobre 2007)

### **AU CONSEIL GENERAL DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS**

Madame la présidente,  
Mesdames les conseillères générales,  
Messieurs les conseillers généraux,

#### **1. Bref historique**

Le 15 décembre 1993, M. Jean-Pierre Veya, soutenu par six cosignataires, déposait une motion relative à l'information de la population, motion que votre Conseil acceptait le 26 janvier 1994, avec l'approbation du Conseil communal et sans vote. La teneur en était la suivante :

*A la demande de la presse ou de toute personne qui désire des renseignements particuliers, le Conseil communal fournit régulièrement des informations sur certains dossiers ou sur des problèmes concernant la commune ; de plus, il prend également, à certaines occasions, l'initiative d'une information particulière à la population (par exemple par des communiqués de presse, des conférences de presse, des lettres circulaires aux électeurs, etc.).*

*Afin d'assurer toutefois une information plus systématique et approfondie de la population, le Conseil communal est prié d'étudier les voies et les moyens d'un développement de cette information, par exemple sous forme écrite ou par l'établissement de contacts réguliers (mensuels ou bimensuels) entre le Conseil communal d'une part, la population et les médias d'autre part.*

Dans la seconde moitié des années 1990, l'approche de la motion se faisait essentiellement sous un angle de marketing urbain, avec la décision du Conseil communal, puis du Conseil général, de confier un mandat pour une campagne de promotion de l'image de la ville à une entreprise privée pour un montant de CHF 1'000'000.-. Il s'ensuivait un concours, une sélection et la finalisation du projet, mais la situation financière fortement dégradée en fin des années 1990 obligeait la Ville à renoncer au dernier moment à cette dépense.

A l'entrée en fonction du nouveau chancelier début 2001, le Conseil communal le chargeait d'une évaluation de la situation en matière de communication, en particulier à la lumière de la dotation en personnel (nombre de postes et profil des personnes) de la Chancellerie et des cinq directions.

Le triple constat était le suivant :

- manque d'unité de points de vue sur la complexe notion de « communication », celle-ci allant de l'information classique institutionnelle (communiqués de presse, conférences de presse,...) au marketing urbain, en passant par d'autres instruments de communication (publications, internet, séances publiques,...), destinés à des publics variés (médias, habitants de la ville, personnes extérieures à la ville ou à la région, personnel communal,...), et pouvant emprunter des canaux fort différents, indirects (les médias) ou directs (annonces, tout-ménages, affichage, brochures, séances publiques,...) ;
- déficit effectivement très important en matière de communication de la part de la Ville de La Chaux-de-Fonds, et ce dans tous les secteurs (information institutionnelle, information interne, marketing urbain,...) ;
- manque patent des structures d'état-major indispensables, dans une administration professionnelle d'une certaine taille, à la conduite d'une politique de communication valable, tant à la Chancellerie (à l'époque, le chancelier seul et son secrétariat) que dans les cinq directions (à l'époque, absence de toute forme de structure de type secrétariat général, à part aux Services industriels et aux Travaux publics).

Ce triple constat était exposé par le Conseil communal dans son « rapport d'information sur les perspectives en matière de politique de communication de la Ville du 12 septembre 2001 », considéré comme une étape intermédiaire dans le traitement de la motion Veya. Ce rapport présentait l'intention du Conseil communal de créer un poste de chargé de communication.

Le 27 septembre 2001, le Conseil général acceptait de prendre acte de ce rapport. Le poste de chargé de communication était alors mis au concours avec un cahier des charges excessivement large, et une personne était engagée en 2002, qui démissionnait après six mois d'activité. Recentré sur une communication plus classique et institutionnelle, le poste était à nouveau pourvu dès l'été 2003, par son actuel titulaire.

## **2. Evolution dans l'approche du traitement de la motion Veya**

L'actuel Conseil communal, largement renouvelé à l'issue des élections de 2004, a peu à peu, après son entrée en fonction, pris la mesure de la gravité de la situation financière de la Ville ainsi que de l'important retard pris dans la modernisation de l'administration et le traitement de nombreux dossiers.

C'est dans ce contexte-là qu'il faut situer l'approche de la motion Veya par le nouveau Conseil communal de 2004. Il a repris les divers engagements faits en lien avec cette motion depuis son acceptation en 1994, et surtout il s'est livré à une relecture de la motion elle-même.

Il lui est alors clairement apparu que, depuis 1994, la motion Veya était à la longue devenue une sorte d'échappatoire commode, chacun prévoyant et annonçant que le rapport qui devrait un jour y répondre réglerait toutes les questions touchant à la communication, des plus importantes aux plus anecdotiques, de l'information classique au marketing en faveur de l'image de la ville, etc. Cet objet a par conséquent fini par prendre une ampleur et des formes multiples rendant la rédaction d'une réponse cohérente impossible, à moins de rédiger un rapport d'une longueur rarement vue et qui demanderait la création d'un service de la communication de plusieurs personnes et doté d'un budget de promotion de plusieurs centaines de milliers de francs.

Par ailleurs et surtout, il s'avère que :

- à la relecture de la motion qui figure en ouverture du rapport, on constate que son champ et ses demandes étaient bien circonscrits et n'allaient nullement aussi loin que ce qu'il est advenu par la suite (évolution qui est largement de la responsabilité du Conseil communal, il le reconnaît volontiers) ;
- on constate aussi que les demandes de la motion ont été remplies par le Conseil communal depuis plusieurs années (voir plus bas) ;
- les ressources financières de la Ville ne permettent pas de nourrir de beaucoup plus grandes ambitions, dans ce domaine comme dans d'autres.

### **3. Démarches entreprises par le Conseil communal dans le cadre de la préparation du présent rapport**

#### **3.1. Discussions et analyses avec des professionnels du domaine**

Le Conseil communal actuel, dès le moment où il s'est véritablement saisi du dossier, soit en 2005, et a décidé de le finaliser, s'est donné les moyens d'y parvenir. Parmi ces moyens, du temps. C'est ainsi qu'il a consacré pas moins de trois demi-journées de réflexion au sujet, pour partie avec le chargé de communication, à une certaine distance les unes des autres afin de favoriser l'évolution des réflexions.

A un moment stratégique de ces réflexions, il a surtout consacré une journée entière à une rencontre avec deux des plus expérimentés professionnels de la communication publique en Suisse, MM. François Couchepin, ancien chancelier de la Confédération, et Achille Casanova, ancien vice-chancelier de la Confédération et porte-parole du Conseil fédéral. La journée avait été préparée de longue date, MM. Couchepin et Casanova avaient pu prendre connaissance de façon détaillée de la situation chaux-de-fonnière.

Outre de nombreuses suggestions qui alimentent les travaux en cours, MM. Couchepin et Casanova ont en particulier relevé que le Conseil communal devait avoir conscience de ce qu'il avait déjà réalisé, avec l'appui de son administration en général, et du chargé de communication en particulier, dans ce domaine, au cours des années 2002 (création du poste de chargé de communication) à 2007.

#### **3.2. Etat des lieux des réalisations et de l'évolution au cours de la période 2002-2007**

Il convient en particulier de relever les points suivants :

- le développement de première importance du site internet de la Ville (ouvert en 2001), d'une part par le développement de véritables sites pour la plupart des services communaux en relation étroite avec le public (Contrôle des habitants, Service communal de l'action sociale, musées, et bien d'autres), d'autre part par la mise à disposition de nouveaux outils comme le guichet cartographique, la réservation des infrastructures sportives, etc ;
- une dynamisation sans précédent de l'image de la ville à l'extérieur et auprès de ses habitants par, en particulier : l'année Art nouveau 2005-2006 ; la poursuite, jusqu'ici couronnée de succès, des démarches visant à l'inscription sur la liste du patrimoine mondial de l'Unesco ; le concours international d'aménagement de la zone du Crêt-du-Loche ;

- la transformation et la professionnalisation totales de la communication institutionnelle. Il faut se souvenir qu'en 2000, la Ville tournait avec moins d'une dizaine de communiqués de presse par année, à peine plus de conférences de presse, ne connaissait pas les dossiers de presse, et communiquait, suivant les dicastères et les services, par fax ou par courrier postal (!), avec des listes de journalistes et de médias différentes partout et jamais à jour. Aujourd'hui, ce volet capital est organisé, systématisé, centralisé, et les conférences et communiqués de presse, préparés par un professionnel, se sont montés, en 2006, à respectivement 29 et 84, chiffres en constante augmentation. Autant il était légitime de prétendre, avant, que la population n'était pas informée, autant un tel reproche n'a plus lieu d'être aujourd'hui. Cet élément est d'autant plus crucial et délicat devant la double évolution suivante : la recherche de l'événementiel et du sensationnel par les médias, et la nouvelle pratique des rédactions qui veut qu'un journaliste doit convaincre sa hiérarchie pour pouvoir couvrir un sujet ou un événement ;
- depuis le début de la législature 2004-2008, le Conseil communal multiplie les rencontres directes avec la population, sous diverses formes. Les sujets, les formules, les lieux sont variés ; la fréquentation aussi, de quelques personnes à près de 200 ; mais la constante est de réserver, à chaque fois, une large place aux échanges. On peut citer, pêle-mêle, sans prétention d'exhaustivité : la présentation du programme de législature ; celle du budget 2005 ; la campagne de votation sur la hausse du coefficient fiscal ; la présentation des résultats du concours international sur l'aménagement du Crêt-du-Loche ; celle de la fusion de la police cantonale et de la police locale et de la création du Service du domaine public ; la campagne d'information sur le rapprochement entre Le Locle et La Chaux-de-Fonds ; deux débats publics sur la mobilité ; la présentation de l'avenir hospitalier dans le cadre de la création d'Hôpital neuchâtelois ; etc. On peut l'affirmer sans exagération aucune : jamais un Conseil communal n'avait autant rencontré sa population ;
- dans le même esprit, on doit relever la multiplication des portes ouvertes. Elles ne sont jamais décrétées artificiellement, mais chaque occasion est saisie : l'ouverture du nouveau bâtiment du SIS ; celle de la nouvelle STEP ; celle du centre de santé « La Comète » ; celle de la Bibliothèque de la Ville rénovée ; celles du Centre d'orthophonie ; etc. ;
- le Conseil général lui-même fait également l'objet de plus de séances d'information et de présentation de projets et de rapports que cela a jamais été le cas auparavant. Le Conseil communal estime en effet que la bonne communication sur un projet et la présentation de ses tenants et aboutissants commence par le Législatif et il n'hésite pas à solliciter ses services pour cela ;

- 
- sur un plan plus « marketing urbain », et même si ceci, comme expliqué plus haut, n'est justement pas directement dans le champ de la motion Veya, on peut tout de même relever : le soutien à diverses études et analyses d'étudiants et de hautes écoles, parfois comparatives avec d'autres villes, afin de poser le diagnostic ; la reprise en main du dossier de l'affichage en ville, par les entrées de ville d'abord, et dès 2008 par un concept pour l'ensemble de la ville, en particulier en matière d'affichage culturel ; la production du nouveau film promotionnel sur la ville et sa très large diffusion aux milieux politiques, culturels, économiques, de la formation ; etc. ;
  - vu la rareté de ses moyens financiers, la Ville cherche également, à chaque occasion, à encourager l'initiative individuelle, privée ou associative, à favoriser les projets à même de faire largement parler d'elle, à donner de multiples coups de pouce par son engagement et celui de ses services, ce type de soutiens étant toujours moins chers qu'une auto-production intégrale. On peut penser à la rénovation de la Maison Blanche, aux étapes des Tours de Suisse et de Romandie, à la future édition 2008 de Capa'Cité (la cité des métiers), à Helvetissima, etc. ;
  - on peut aussi relever différentes très récentes actions méconnues du grand public, à savoir : l'accueil et la rencontre par des responsables communaux des nouveaux étudiants des écoles professionnelles et académiques en début d'année scolaire ; la rédaction d'une plaquette destinée et adressée à 548 établissements de la scolarité obligatoire des cantons proches susceptibles de venir en courses d'écoles à La Chaux-de-Fonds ; et enfin celle d'une autre plaquette et d'une brochure sur emménager et s'installer à La Chaux-de-Fonds, bientôt diffusées par internet et par l'intermédiaire de grandes entreprises de la place aux pendulaires du canton, de l'extérieur du canton et de France voisine ;
  - les autorités communales, par le Conseil communal in corpore, par des délégations ou par les dicastères, multiplie et systématise depuis quelques années les rencontres avec les milieux les plus variés : syndicats, parents d'élèves, milieux industriels, commerçants, milieux financiers et immobiliers, etc. ;
  - il convient de relever que, tout au long de la législature, et pour la première fois, une véritable systématique a été mise en place sur le plan conceptuel, grâce à l'important travail réalisé lors de la rédaction du programme de législature du 28 février 2005. La qualité du document apparaît rétrospectivement, lorsqu'on constate que les cinq axes prioritaires qui y étaient définis ont sans problème pu servir de guide, tout au long de la législature, non seulement aux décisions, mais aussi à leur communication, et à la fixation de priorités dans cette dernière ;

- montrer une image volontaire et dynamique, même dans les difficultés, fait partie intégrante de la communication. Pour cette raison, dans les dossiers les plus difficiles comme par exemple les HES ou Hôpital neuchâtelois, le Conseil communal n'a jamais voulu se contenter de refuser et contester les pertes, mais a toujours cherché à être actif et à formuler des propositions novatrices. Autre exemple : certaines décisions, qui ont été, au départ, initiées par la crise financière, comme la disparition de la police locale, ont été présentées aussi comme des gestes décisifs et volontaires de modernisation du canton et de la région, puisque telle est aussi la motivation de l'Exécutif ;
- enfin, on ne s'étendra pas sur ce qui existait avant cette période 2002-2007 et qui perdure, comme les brochures tout-ménages sur la ville (par exemple les messages aux électeurs lors des votations), les réceptions des jeunes citoyens, des naturalisés et des nouveaux habitants, celle des sportifs méritants, etc.

### **3.3. Mise sur pied d'une structure souple de gestion permanente du dossier**

En début d'année 2007, le Conseil communal a décidé, sur la base des moyens en personnel actuellement à disposition dans l'administration et de propositions élaborées par le chancelier et le chargé de communication, de structurer de manière permanente le travail en matière de communication. Il a donc arrêté la structure suivante :

- a) un comité de pilotage, composé du président du Conseil communal (qui préside), du directeur du dicastère Finances, économie et urbanisme (ou du vice-président du Conseil communal lorsque ce directeur est président), du chancelier et du chargé de communication ;
- b) un groupe de travail sur la communication interne à l'administration, cet aspect étant clairement trop resté en friche jusqu'ici. Il est présidé par le chargé de communication, avec l'appui étroit du Service des ressources humaines ;
- c) un groupe de travail sur l'information externe, présidé par le chargé de communication ;
- d) un groupe de travail sur la promotion et le marketing urbain. Présidé à titre intérimaire par le chargé de communication avec l'appui étroit du chargé de promotion du Service économique, ce groupe s'est associé de très nombreuses personnalités de tous les secteurs de la société civile.

Ces groupes sont chargés de fournir au Conseil communal, par le comité de pilotage, des propositions dynamiques et novatrices et, dans la mesure du possible, peu gourmandes en forces de travail et en financements.

Il est à relever que la répartition des problématiques sur trois groupes reflète la volonté d'éviter toute confusion, dans les esprits comme dans les actes, entre l'information et le marketing.

### **3.4. Loi sur la transparence des activités étatiques**

La nouvelle Constitution neuchâteloise prévoit, en son article 18, le droit à l'information. Une loi cantonale sur la transparence des activités étatiques (LTAE) a été élaborée et entre en vigueur au 1<sup>er</sup> octobre 2007. Elle s'applique aussi largement aux communes. Dès la constitution du groupe de travail chargé de préparer cette loi, le Conseil communal de la Ville de La Chaux-de-Fonds, voyant le lien évident avec la communication, a demandé à être associé étroitement aux travaux par l'intégration de son chancelier dans ce groupe.

Le processus arrivant à présent à son terme, l'administration communale prépare l'application de cette loi. Sa principale nouveauté consiste en l'inversion de la présomption de confidentialité. Auparavant, tout était considéré comme confidentiel, sauf certains documents qui pouvaient être rendus publics. Dorénavant, tout document sera considéré comme public, sauf certains documents qui pourront être considérés comme confidentiels.

Incontestablement, même si l'expérience des cantons pratiquant déjà ainsi montre peu de bouleversements dans la pratique, il s'agit, dans les mentalités, d'une évolution importante dans la proximité et l'échange entre autorités et population. La Chancellerie est chargée d'informer et préparer l'administration communale à cette nouveauté.

Les autres volets de la nouvelle loi concernent l'accès du public aux séances ainsi que l'information spontanée sur les décisions de nature à intéresser la population.

Le Conseil communal se réjouit de constater que, par les mesures entreprises depuis 2002, il répond déjà aux exigences de la nouvelle loi.

Une ombre existe néanmoins au tableau dans ce domaine, c'est celle de l'archivage. En effet, il est notoire que la Ville est dramatiquement sous-dotée dans ce domaine, à un point tel que cela pourrait devenir un problème à moyen terme dans le cadre de l'application du volet « accès au documents » de la LTAE.

Le 0,1 poste d'archiviste ne permet d'assurer ni un tri, ni une sauvegarde, ni un classement, ni une conservation des documents dignes de ce nom, et le problème prend encore de l'ampleur avec la problématique de l'archivage électronique.

#### **4. Vision du Conseil communal pour l'avenir**

Comme vous l'aurez certainement déjà compris à la lecture des pages qui précèdent, la vision du Conseil communal repose sur quatre piliers.

##### **4.1. Maintien des moyens en personnel en l'état**

Le Conseil communal renonce à toute demande de moyens supplémentaires en personnel, cohérent qu'il souhaite demeurer dans sa gestion financière. Cela implique en particulier, il convient de le souligner, qu'il est exclu de développer une publication régulière comme celle de la Ville de Neuchâtel, qui représente une considérable dotation en ressources humaines. Mais il entend en revanche absolument conserver le poste de chargé de communication dont la Ville est actuellement dotée.

Dans leur immense majorité, les éléments qui figurent sous chapitre 3.2. n'auraient jamais été possibles sans l'existence du chargé de communication. La complexification constante des dossiers, l'augmentation permanente de leur nombre, ainsi que la rapidité toujours plus importante avec laquelle ils doivent être traités, font que ni les conseillers communaux, ni le chancelier, ni les secrétaires de direction ne sont en mesure de traiter, dans une telle ampleur et avec la qualité requise, les dossiers de communication que nous énumérons. Le chargé de communication est impliqué dans toutes les réalisations mentionnées sous 3.2 ; il est la cheville ouvrière de grand nombre d'entre elles et assure la cohérence entre elles.

Une disparition du poste signifierait un retour en arrière dramatique, dont on n'a guère conscience aujourd'hui vu les réflexes qui ont été immédiatement pris à sa création, réflexes qui témoignent d'ailleurs du vide béant qu'il a comblé. Pire : il ressort des débats au Grand Conseil qu'il est impensable, pour l'Etat comme pour les Villes, de remplir désormais les exigences légales sans l'existence d'une structure professionnelle de communication et d'information.

Cette structure reste pourtant particulièrement légère et on ne peut passer sous silence qu'elle ne permet pas de répondre à toutes les attentes dans un domaine aussi vaste et complexe.

## **4.2. Légère augmentation des moyens financiers à disposition**

Le souhait du Conseil communal est de disposer d'un peu plus de marge de manœuvre pour la réalisation d'actions de communication. Même si les groupes de travail créés pour gérer ce dossier ont pour instruction de tenir compte en permanence de la contingence financière, il n'est guère imaginable de développer de nouvelles actions avec le budget actuel, lorsque l'on pense par exemple que la simple production d'un film promotionnel de douze minutes, après d'âpres négociations sur le prix, consomme la quasi-totalité du budget annuel. Ce sujet est repris dans le chapitre consacré aux conséquences financières.

## **4.3. Utilisation des moyens à disposition et des structures en place**

Comme indiqué plus haut, le Conseil communal, par la mise en place de la structure permanente composée du comité de pilotage et de trois groupes de travail, entend exploiter au mieux les forces existantes dans son administration, appuyées dans le domaine du marketing urbain par les forces vives de la société civile. Il attend aussi de cette structure qu'elle permette de garantir un traitement régulier et permanent du dossier, avec une direction claire et constante.

## **4.4. Classement de la motion**

En vertu de ce qui précède, le Conseil communal estime avoir répondu aux demandes de la motion Veya, dans la mesure où l'information aux médias et à la population est désormais ancrée au cœur du fonctionnement des autorités et de l'administration communale.

## **5. Conséquences sur les finances**

Aucune en matière de coût de personnel, le poste de chargé de communication existant déjà. En revanche, comme indiqué plus haut, les projets initiés par les groupes de travail mis en place, et ce même si ces derniers se sont vu imposer par le Conseil communal d'avoir comme première préoccupation d'imaginer des projets réalisables avec les ressources existantes, pourraient représenter annuellement quelques dizaines de milliers de francs de plus. Pour cette raison, le projet de budget 2008 proposera de faire passer le compte des « Actions de communication » de CHF 40'000.- en 2007 à un montant de CHF 80'000.-

## **6. Conséquences sur les ressources humaines**

Aucune, le poste de chargé de communication existant déjà.

## **7. Rapprochement et collaborations avec Le Locle**

En début de législature 2004-2008, à l'initiative du chancelier chaux-de-fonnier, un groupe de travail constitué des deux président-e-s de Villes, des deux chanceliers et des deux délégués (chargé de communication pour La Chaux-de-Fonds et de promotion pour Le Locle) avait été créé pour examiner les collaborations possibles, jusque et y compris la création d'une structure unique commune, qui aurait été organisée sur la base des compétences spécifiques des personnes en place, l'une s'occupant plutôt du volet institutionnel et l'autre du volet marketing.

L'intérêt n'étant, de manière évidente, pas partagé, ce groupe de travail n'a pu dégager de résultats et a cessé son activité.

Il convient toutefois de relever que le sondage réalisé dans les deux villes par MIS Trend à fin 2006 a montré que, de toutes les tâches communales, le secteur « communication – promotion » était celui qui, pour les deux populations, s'imposait avec la plus grande évidence comme devant faire l'objet d'une meilleure gestion si les forces étaient réunies. En effet, pas moins de 67% des Loclois et même 81% des Chaux-de-Fonniers estiment qu'il faudrait en passer par là en première priorité.

On peut aussi relever que, dans de fréquents cas, les deux personnes travaillent en commun lorsque les projets concernent les deux villes. Les plus importants ont été la campagne d'information sur le rapprochement entre les deux villes en 2006 et la sensibilisation de la population sur l'Unesco en 2007.

## **8. Eléments relatifs au développement durable**

Le volet social du développement durable et des Agendas 21 comprend la participation des citoyens aux processus de décisions. Pour atteindre cet objectif, les informer afin qu'ils puissent se forger une opinion et s'arranger que cette opinion remonte aux autorités est indispensable.

Au vu de ce qui précède, nous vous prions, Madame la présidente, Mesdames les conseillères générales, Messieurs les conseillers généraux, de bien vouloir prendre acte du présent rapport et classer la motion Veya de janvier 1994 sur l'information de la population.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le président  
Laurent Kurth

Le chancelier  
Sylvain Jaquenoud