



VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

RAPPORT DU CONSEIL COMMUNAL

relatif à un projet d'Agenda 21 pour la commune de La Chaux-de-Fonds.

(du 6 juin 2005)

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

Monsieur le Président,
Mesdames les Conseillères générales,
Messieurs les Conseillers généraux,

A la suite de la conférence de Rio en 1992, le développement durable est progressivement devenu une préoccupation des collectivités locales. En 2000, le Conseil général a prié le Conseil communal d'élaborer un Agenda 21 local pour la commune de La Chaux-de-Fonds. Un mandat dans ce sens a alors été confié à la C.E.A.T. puis au Service d'urbanisme. Un état des lieux des actions de l'administration, des entreprises et de la société civile en matière de développement durable a été effectué. Le présent rapport présente les résultats de cet état des lieux et propose la mise sur pied d'une structure d'Agenda 21 ainsi qu'un certain nombre d'actions nouvelles pour commencer sa mise en oeuvre

Préambule et définitions

Le présent rapport répond à la motion Erard, déposée le 22 février 2000, qui demandait au Conseil communal d'étudier la mise en place d'un Agenda 21 local. Le libellé de cette motion était le suivant :

Développement durable et politique communale

Le développement durable est un développement qui satisfait les besoins des générations présentes, sans compromettre la possibilité pour les générations à venir de satisfaire leurs propres besoins. Cette définition qui

sort du travail de la commission Brundtland résume très simplement l'objectif principal que nous désirons fixer.

La conférence de Rio a également mis en évidence la réussite de l'équilibre entre le développement de la civilisation (société, économie) et la capacité de régénération des ressources naturelles (environnement). Le développement durable ne peut donc être compris qu'en intégrant les domaines d'activité environnement, société et économie.

Nous demandons au Conseil communal d'étudier la mise en place d'un agenda 21 local qui couvrirait en détail tous les champs d'action de la politique communale.

A ce sujet, le vade mecum édité par notre commune en collaboration avec la ville de Winterthour et le Service des ponts et chaussées et de l'énergie du canton de Berne, constitue sans aucun doute un document de référence parfaitement utilisable.

A l'aube du XXI^e siècle, nous devons cela à nos enfants.

*Pour les partis Ecologie et Liberté et POP-US,
Patrick Erard et 4 cosignataires.*

Cette motion a été acceptée par votre Conseil le 13 novembre 2000 par 37 voix sans opposition (PV no 6, du 13.11.2000).

En juin 2000, le Conseil communal a confié à la Communauté d'étude pour l'aménagement du territoire (C.E.A.T.) un mandat pour l'étude préliminaire de la mise en place de l'Agenda 21 chaux-de-fonnier. Début 2001, la C.E.A.T. a rendu un rapport proposant des pistes de réflexion pour la mise en place d'un Agenda 21 concernant uniquement l'administration communale. Le Service d'urbanisme, soucieux d'une ouverture de l'Agenda 21 à tous les acteurs de la vie locale, a repris le dossier et approfondi l'étude. Un premier projet a été adressé en avril 2004 au Conseil général qui n'a pu en débattre avant la fin de la législature précédente. Le nouveau Conseil communal a souhaité reprendre la réflexion à son compte et a envisagé une orientation qui, d'une part, évite la création de nouvelles structures administratives et, d'autre part, imprègne progressivement l'ensemble de la politique communale. C'est ce nouveau projet qui est présenté ci-après.

Beaucoup des éléments de ce projet correspondent aux principes décrits dans le « Vade-mecum pour une politique communale durable », édité en 1999 par la ville de Winterthour et dont la version française a été soutenue par la Fondation Winterthour – La Chaux-de-Fonds.

Quelques définitions

La définition de référence pour le développement durable est celle fixée en 1987 par la Commission Brundtland: "Un développement est durable s'il garantit que les besoins de la génération actuelle sont satisfaits, sans porter préjudice aux facultés des générations futures de satisfaire leurs propres besoins. L'économie mondiale doit répondre aux besoins et aspirations des peuples, mais la croissance est tributaire des limites écologiques de la planète".

Depuis la Conférence de Rio de 1992, un grand nombre d'auteurs ont élaboré des théories sur le développement durable. Ce concept est ainsi devenu élastique, unanimement accepté dans sa définition générale, mais dépendant de ce que chacun estime bon d'y mettre dès qu'il s'agit d'en préciser le contenu.

De nombreuses collectivités se sont déjà engagées dans un processus d'*Agenda 21 local* à travers le monde. Pour marquer leur participation, de nombreuses villes européennes ont signé la Charte d'Aalborg (Charte des villes européennes pour la durabilité) et commencé à mettre en oeuvre les étapes précisées dans le Plan d'actions de Lisbonne. La Charte est un document par la signature duquel elles s'engagent à soutenir l'Agenda 21 et à élaborer à cet effet des plans d'actions globaux à moyen et à long terme. Le Plan d'actions de Lisbonne est un premier pas pour la concrétisation des principes définis dans la Charte.

Le développement durable

La notion de *développement durable* est généralement définie comme suit :

1. Le terme *développement* décrit aussi bien l'*action de développer* que le *résultat* de cette action. Privilégiant l'action au résultat, nous entendrons le terme de développement comme synonyme de *processus d'évolution* et non comme synonyme de *croissance*.
2. Le vocable de *développement durable* est apparu dans les années '80 pour traduire l'expression anglaise de *sustainable development* qui signifie littéralement développement *soutenable, supportable*. C'est dans cette acception que nous entendrons le terme *durable*.

Pour qu'un développement soit durable, il est nécessaire de considérer conjointement les trois dimensions **économique, écologique** et **sociale** dans une approche transversale, en portant à chacune d'elle une égale attention.

L'Agenda 21 local

L'Agenda 21 local est la transposition aux conditions spécifiques du lieu de l'Agenda 21 défini en 1992 par le Sommet de la Terre de Rio de Janeiro. C'est un programme d'actions qui vise à atteindre un développement durable au niveau local.

L'Agenda 21 de Rio est un document majeur qui « *propose des politiques et programmes susceptibles de promouvoir un équilibre durable entre la consommation, la population et la capacité de charge des systèmes d'entretien de la vie* ».

Toutes les villes sont actuellement confrontées à des problèmes liés à la pollution, à l'engorgement par le trafic individuel, à la nécessité de maintenir les postes de travail et au soutien des secteurs défavorisés de la population. Le développement durable pourrait n'être pas seulement un engagement en faveur de l'avenir mais également une aide à la résolution des problèmes.

Depuis le Sommet de la Terre de 1992, la Suisse s'est engagée dans de nombreuses discussions sur le développement durable et a élaboré plusieurs stratégies de développement durable dont la dernière remonte à l'année 2002.

Cette stratégie – élaborée en vue du Sommet de Johannesburg – repose sur les dispositions de la nouvelle constitution fédérale et, selon les propres termes de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), « vise à intégrer les principes du développement durable au plus grand nombre possible de politiques sectorielles de la Confédération. Le cadre général (contenu et procédure) de la politique de développement durable du Conseil fédéral au cours de ces prochaines années y est défini. Elle contient les lignes directrices de cette politique qui s'articule autour de dix domaines d'intervention comportant au total 22 actions ».

La Constitution de la République et Canton de Neuchâtel de 2000 stipule dans son article 5 al.2 que « Lorsqu'ils accomplissent leurs tâches et en cas de conflit d'intérêts, l'Etat et les communes privilégient les intérêts des générations futures. Ils prêtent une attention particulière aux exigences du développement durable et au maintien de la biodiversité. »

Le **développement durable** est donc un processus d'évolution supportable à long terme par la société, l'économie et la nature, et l'**Agenda 21 local** doit permettre d'inscrire toutes les initiatives et décisions d'une collectivité dans ce processus.

Pour La Chaux-de-Fonds, attachée de longue date à son développement et à la qualité de celui-ci, la mise en œuvre d'un agenda 21 constitue avant tout la continuité et la formalisation ou la systématisation de préoccupations existantes.

Sur la base d'un état des lieux réalisé en 2000, nous vous proposons la mise en place d'une structure légère permettant la prise en compte systématique des préoccupations de développement durable. Les projets concrets qui pourraient en découler sont notamment résumés en pages 28 à 30 du rapport annexé.

Description du projet d'Agenda 21 local pour La Chaux-de-Fonds

L'état des lieux

L'état des lieux de l'administration établi par la C.E.A.T. en 2000 et actualisé par le Service d'urbanisme en 2003-2004 montre qu'à La Chaux-de-Fonds la politique environnementale et énergétique est prise en compte depuis des années déjà par les autorités. Il suffit de mentionner par exemple Cridor ou les efforts des Services industriels - avant qu'ils ne soient devenus SIM SA - pour gérer rationnellement le réseau d'eau, promouvoir le chauffage à distance et l'énergie du gaz ou établir un réseau d'éclairage public économisant l'électricité. Les Travaux publics ne sont pas en reste, avec l'agrandissement de la STEP ou la gestion des espaces verts limitant au maximum l'utilisation des produits phytosanitaires.

L'approbation en 2002 du Plan directeur de la mobilité urbaine et sa mise en œuvre progressive se voulait aussi un pas très important dans la lutte contre les pollutions liées au trafic automobile et dans l'amélioration du cadre de vie des habitants. L'échec en votation populaire du projet de zone réservée sur l'avenue Léopold-Robert n'enlève rien à la nécessité de maîtriser l'accroissement du trafic individuel, de promouvoir les transports en commun et, d'une manière générale, d'accroître la sécurité et le confort des piétons en ville.

Dans le domaine social et culturel, la ville est également très active. Preuve en est l'action du service d'action sociale, des nombreuses réalisations culturelles ou la restauration du Théâtre, pour ne citer que ces exemples.

Dans le domaine économique, les autorités n'ont pas l'initiative mais peuvent contribuer à l'existence de conditions-cadres propices au développement. Ainsi, les efforts visant à la diversification et à l'aide aux investisseurs désireux de s'installer dans notre commune sont constants depuis des années.

L'état des lieux de l'administration a été complété par l'examen des actions de la société civile. Treize entreprises et quinze associations ont été interrogées et leurs actions évaluées en terme de développement durable. Le détail de l'état des lieux de l'administration, des entreprises et des associations figure dans le *Projet d'Agenda 21 local*.

Pour établir l'état des lieux, des domaines d'activités ont été définis. Ils recoupent largement ceux choisis par d'autres villes ou la Confédération, mais nous les avons adaptés à la situation locale, en particulier en ce qui concerne la culture (qui n'est ailleurs jamais mentionnée explicitement dans d'autres Agendas 21 alors qu'elle a dans notre ville une très grande importance) ou l'économie agricole (qui caractérise notre situation de « ville à la campagne », avec les risques que les difficultés actuelles du secteur agricole nous font courir). Ces domaines d'actions sont les suivants :

1. Gestion des ressources
2. Economie agricole
3. Solidarité au sein de la population
4. Education et formation
5. Qualité de vie et culture
6. Santé et sécurité
7. Participation
8. Modes de production et de consommation
9. Equité par rapport aux pays moins développés

Dans chacun de ces domaines, les actions ont été évaluées selon les dimensions économique, écologique et sociale du développement durable.

Cet état des lieux n'est bien sûr pas exhaustif et ne prétend pas juger le niveau atteint en termes de développement durable par les acteurs en présence. Il propose seulement un point de repère pour l'évaluation future des actions menées.

Le Projet d'Agenda 21 local

L'examen de l'Agenda 21 local des communes urbaines qui en disposent montre que dans la plupart des cas son application repose tout entière sur l'administration communale. L'implication de la société civile dans le processus, bien que régulièrement posée comme un objectif prioritaire, est rarement réalisée.

A La Chaux-de-Fonds en particulier, il paraît impossible de ne pas associer étroitement les habitantes et habitants au processus d'Agenda 21 local. En effet, la notion de développement durable est entrée une fois pour toutes dans la conscience collective des Chaux-de-Fonniers lorsque le village a été détruit par un incendie en 1794. Le plan de reconstruction prévoyait la nature des matériaux de construction et la disposition des immeubles afin de garantir le village contre une nouvelle destruction par le feu et en assurer ainsi la pérennité.

Toujours dans l'optique de développement durable, les autorités de 1835 qui sollicitèrent un plan d'extension du village ont, délibérément ou par hasard, conduit Ch.-H. Junod à concevoir un système urbain «idéal»; la qualité de l'habitat est telle (espaces, luminosité, jardins) qu'elle a pu être adaptée sans difficulté à l'évolution des standards de confort. La disposition "en massif" (immeubles contigus), caractéristique de la ville en damier, ainsi que les principes constructifs des maisons les rendent compatibles avec notre actuel souci d'économie d'énergie. De même le système de voirie convient toujours à la circulation automobile d'aujourd'hui.

Les installations d'adduction d'eau potable en 1887, l'Usine électrique, le premier chauffage à distance de 1926, les équipements culturels et sportifs, l'horlogerie elle-même, industrie à forte valeur ajoutée et relativement peu polluante, tous ces exemples montrent que notre commune se soucie de sa durabilité depuis bien longtemps.

Aujourd'hui aussi, de nombreux acteurs de la société civile et de l'administration s'investissent pour répondre aux besoins de la population, de l'économie et de l'environnement. L'Agenda 21 ne peut donc pas prétendre au monopole du développement durable mais doit contribuer à soutenir et valoriser les initiatives de ces nombreux intervenants qui ne l'ont pas attendu pour agir.

Ces considérations nous ont conduits à proposer un Agenda 21 local centré sur les actions. Il devrait permettre la création d'un réseau facilitant la mise en commun des savoirs et savoirs-faire. En devenant acteur de l'Agenda 21, chacun peut accroître l'impact de ses actions et en assurer la promotion. Chaque acteur est responsable de sa ou ses propre(s) actions(s), il entre dans un réseau pouvant lui faciliter la tâche et permettre un dialogue avec d'autres acteurs.

Les associations ou les entreprises, ainsi que différents services communaux, pourront devenir de tels acteurs, de même que des groupes de citoyennes et de citoyens désirant s'investir dans leur environnement immédiat (une classe du Lycée Blaise-Cendrars en donne la preuve – cf. *Projet d'Agenda 21 local*).

La promotion du concept d'actions de l'Agenda 21 et la mise en réseau de celles-ci impliquent une organisation. Cette dernière a été conçue sous la forme suivante :

Un **comité de pilotage**, qui assure la coordination de l'Agenda 21 et l'implication de tous les dicastères communaux. Il doit avoir une vue d'ensemble des actions de la commune et s'intégrer dans les différents milieux culturels, économiques et sociaux. Il est présidé par le président du Conseil communal. Les membres du comité sont des représentants des services communaux suivants, représentant tous les domaines de l'Agenda 21 donc tous les dicastères :

- Service d'action sociale,
- Service de l'hygiène et de l'environnement,
- Service de l'énergie,
- Service d'urbanisme,
- Affaires culturelles.

Le comité de pilotage sera notamment chargé de veiller à l'équilibre des interventions dans tous les domaines.

Une **cellule d'information**, qui est dirigée par le chargé de communication de la commune en collaboration avec un représentant du Service d'urbanisme, qui assurera le secrétariat de l'Agenda 21. La tâche de la cellule d'information est essentielle puisque l'Agenda 21 est une démarche participative et que son succès dépend en grande partie de l'image qui en sera donnée. Son rôle est de définir et mettre en œuvre une stratégie d'information au sein de l'administration et du public. Elle se charge également de l'organisation et de l'animation des événements publics.

Une **commission de l'Agenda 21**, qui a pour tâche de favoriser un débat en profondeur et d'aider les acteurs Agenda 21 à ne pas seulement se cantonner dans les aspects pragmatiques mais de réfléchir également aux raisons des choix et des modes de fonctionnement. La commission de l'Agenda 21 est une commission consultative nommée par le Conseil communal. Elle est composée de quinze membres représentant les partis et les milieux concernés. Le vice-président du Conseil communal y siège également. Elle est présidée par le Président du Conseil communal. Le règlement de cette commission figure en annexe.

La présidence du comité de pilotage et de la commission par la présidence du Conseil communal, désormais assurée par tournus, évitera que le développement durable soit l'affaire d'un seul dicastère et conduira à une meilleure implication de tous dans cette démarche.

Forum du développement durable

Afin de développer le dialogue entre les acteurs de l'Agenda 21, la population et les représentants des différents secteurs d'activité, un événement annuel sera organisé par le comité de pilotage, sous forme d'un « Forum du développement durable », qui pourrait par exemple être combiné avec la Journée du 22 septembre « En ville sans ma voiture ».

Cet événement permettra à tous les acteurs privés de présenter leurs actions, de recruter de nouveaux membres ou de recueillir des fonds. Le bilan annuel et les objectifs de l'année suivante seront également présentés.

Le Forum du développement durable permettra également à l'Administration de communiquer avec les citoyens, d'expliquer les projets en cours et d'organiser des conférences et des débats sur des thèmes liés aux actions en cours.

Mise en oeuvre

Si le projet d'Agenda 21 est accepté par le Conseil général, le Conseil communal sera chargé de nommer les différentes instances (comité de pilotage, cellule d'information, commission de l'Agenda 21) et d'entreprendre les démarches pour la signature de la Charte d'Aalborg.

Le comité de pilotage élaborera une information générale à tous les services communaux et examinera avec eux la mise en place des premières actions.

Une information sera également adressée aux différents acteurs potentiels (population en général, associations, entreprises, écoles, etc.).

Les acteurs potentiels seront invités à présenter leurs projets d'actions lors d'un premier Forum du développement durable, afin de mettre sur pied le programme d'action de la première année.

Par la suite, le programme d'actions sera étendu et développé au fur et à mesure des campagnes d'information et de sensibilisation menées par le comité de pilotage et la cellule d'information et présenté chaque année à l'ensemble de la population à l'occasion du Forum du développement durable.

Conséquences sur les finances

Un montant annuel sera nécessaire à la médiatisation de l'Agenda 21 (campagnes d'information et de sensibilisation, édition de documents, organisation de forums, etc.).

Pour la première année de mise en œuvre, ce montant sera modeste puisqu'il s'agira surtout de diffuser les informations relatives à l'Agenda 21. Un budget annuel sera établi. par la suite.

Conséquences sur les ressources humaines

Il n'y aura pas de conséquence sur les ressources humaines puisque la direction et l'animation de l'Agenda 21 seront assurées par les personnes en place assistées d'une commission consultative.

Davantage que des tâches nouvelles pour l'administration, l'Agenda 21 doit en effet être considéré comme la traduction d'une volonté d'orienter les actions des services et des acteurs privés.

Rapprochement et collaborations avec Le Locle

La responsabilité de la démarche d'Agenda 21 incombant aux collectivités locales, chacune des communes du Locle et de La Chaux-de-Fonds doivent entreprendre leur propre démarche. Le Conseil communal du Locle a été contacté et a confirmé que l'étude d'un Agenda 21 local n'était pour l'instant pas à l'ordre du jour. Cependant, des collaborations ponctuelles pourront être envisagées dans certains domaines développés dans le cadre de l'Agenda 21 chaux-de-fonnier, chaque fois que Le Locle manifeste son intérêt (p. ex. dans le domaine de l'énergie où certaines préoccupations du Locle vont dans le même sens que celles de La Chaux-de-Fonds).

Aucune des mesures envisagées dans le cadre de l'Agenda 21 de La Chaux-de-Fonds ne pénalise la perspective d'une collaboration future entre les deux communes. Celle-ci se mettra donc tout naturellement en place le jour où Le Locle initiera sa propre démarche.

Conclusions

En premier lieu, le Projet d'Agenda 21 local de La Chaux-de-Fonds contribuera à mieux faire connaître à notre population d'abord, mais aussi à l'extérieur, les nombreux efforts consentis aussi bien par les autorités que par le secteur associatif et les entreprises en faveur de la qualité de la vie en général. Il est important, dans une période où les communes souffrent des reports de charges induits par les cantons et la Confédération, de mieux faire prendre conscience aux citoyennes et aux citoyens de notre commune de l'immense travail accompli depuis des décennies pour garantir l'équilibre social, développer la culture aussi bien que l'économie et préserver l'environnement. L'état des lieux établi pour l'Agenda 21 met en évidence les résultats de ces efforts

Deuxièmement, l'Agenda 21 propose une structure nouvelle impliquant tous les acteurs de la société dans un processus commun visant au bien de tous, ici et dans les pays moins favorisés. La mise en place de cette structure participative pourrait être une excellente occasion de combler ce déficit de communication entre les édiles et la population dont il a souvent été question. Ce pourrait être également un moyen d'intéresser davantage les entreprises de la ville à la vie locale, car comme l'a montré l'état des lieux, elles ne sont pas insensibles à l'image qu'elles peuvent donner en matière de développement durable.

Enfin, et ce n'est pas à négliger, la mise en place d'un Agenda 21 sera une aide à la décision irremplaçable pour tous les choix engageant l'avenir. C'est notamment pour cette raison que le Conseil communal a prévu, dans chaque rapport adressé au Conseil général, de mentionner en quoi les mesures proposées s'inscrivent dans la perspective du développement durable.

Compte tenu de ce qui précède, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames les Conseillères générales et Messieurs les Conseillers généraux, de bien vouloir accepter les propositions contenues dans le présent rapport et l'arrêté ci-dessous, ainsi que le classement de la motion Erard et consorts.

AU NOM DU CONSEIL COMMUNAL

Le Président:
Didier Berberat

Le Chancelier:
Sylvain Jaquenoud

LE CONSEIL GENERAL

DE LA VILLE DE LA CHAUX-DE-FONDS

Vu un rapport du Conseil communal

a r r ê t e

Article premier.- Une commission consultative de l'Agenda 21, composée de 15 membres, est créée.

Article 2.- L'article 135 du règlement général du 28 septembre 1994 est modifié comme suit :

« Ces commissions s'occupent notamment d'urbanisme, d'aménagement, de culture et d'économie ainsi que de l'Agenda 21. »

Article 3.- Le règlement de la commission de l'Agenda 21 est adopté.

Article 4.- Le présent arrêté sera soumis à la sanction du Conseil d'Etat après l'expiration du délai référendaire..

Annexes :

- **Rapport Agenda 21**
- **Règlement de la commission de l'Agenda 21**