

Rapport de la commission ad hoc Agenda 21 faisant suite à la résolution de M^{mes} Michèle Ducret, Hélène Ecuyer, Annina Pfund, Bérengère Rosset, MM. Alain Gallet, Jacques Mino et Robert Pattaroni, acceptée par le Conseil municipal le 15 janvier 2003, intitulée: «Pour la création d'un groupe de travail ad hoc Agenda 21».

Rapporteuse: M^{me} Hélène Ecuyer.

La commission s'est réunie en 2003 le 23 juin, les 3 et 24 septembre, les 8, 22 et 29 octobre, les 5, 12 et 19 novembre et le 10 décembre ainsi qu'en 2004 les 8, 14 et 27 janvier, le 4 février, les 3 et 25 mars, les 21 et 30 avril, le 26 mai et le 2 juin, sous la présidence de M^{me} Claudine Gachet, et les 9, 23 et 30 juin, les 15, 22, 24 et 29 septembre et les 6 et 7 octobre, sous la présidence de M^{me} Caroline Schum. Les notes de séances ont été prises par M^{me} Jacqueline Meyer, que la rapporteuse remercie pour son excellent travail. Elle a été remplacée une fois par M. Patrick Nicollier et M^{me} Laurence Schmidlin, qui se sont très bien acquittés de leur tâche.

Rappel de la résolution

Considérant les résultats du premier Forum Agenda 21 pour les conseillers municipaux du 16 novembre 2002 et l'intérêt manifeste de préparer, pour le premier trimestre 2003, un forum commun entre le Conseil administratif, l'administration municipale et le Conseil municipal autour de thèmes précis, les conseillers municipaux membres du groupe de travail de préparation du forum proposent au Conseil municipal la constitution d'un groupe de travail ad hoc dénommé «Agenda 21».

Ce groupe de travail Agenda 21 sera composé d'un représentant par parti et aura pour mandat de proposer au Conseil municipal:

1. une définition du développement durable et de l'Agenda 21 adaptée aux réalités locales;
2. une définition des objectifs à suivre pour que les principes du développement durable soient appliqués dans l'action de toute l'administration municipale;
3. une grille d'évaluation pour l'aide à la décision des projets soumis au Conseil municipal ou/et émanant de lui;

4. l'organisation d'un forum commun entre des représentants du Conseil municipal, du Conseil administratif et de l'administration municipale ayant pour but d'unifier les références et les pratiques, notamment la grille d'évaluation élaborée par le Conseil administratif, en matière de développement durable.

Le groupe de travail ad hoc Agenda 21 terminera ses travaux au plus tard à la fin de 2003.

Les conseillers municipaux membres de ce groupe de travail recevront des jetons de présence identiques à ceux perçus pour le travail en commission.

Préambule

En préambule, et afin que chacun-e comprenne que l'Agenda 21 n'est pas une manière de faire passer des idées exclusivement écologistes dans tout ce que font le Conseil municipal et l'administration, un petit rappel des définitions des trois piliers sur lesquels est basé le développement durable. (Ces définitions sont reprises d'un document français.)

1. Le social

Satisfaire les besoins humains et répondre à un objectif d'équité sociale.

Appréhender globalement les questions de santé, de logement, de consommation, d'éducation, d'emploi, de culture en favorisant la participation de tous les groupes sociaux à la construction d'un nouveau mode de développement afin de permettre:

- la satisfaction des besoins essentiels des populations;
- la lutte contre l'exclusion et la pauvreté;
- la réduction des inégalités;
- le respect des cultures.

2. L'économique

Développer la croissance et l'efficacité économiques. Afin de favoriser une création de richesses pour tous à travers des modes de production et de consommation durables, le pilier économique repose notamment sur:

- l'utilisation raisonnée des ressources et des milieux naturels;
- une évolution des relations économiques internationales (par exemple: place du commerce équitable, intégration des critères de développement durable dans les travaux de l'organisation mondiale du commerce...);
- l'intégration des coûts environnementaux et sociaux dans les prix des biens et services.

3. L'environnemental

Préserver, améliorer et valoriser l'environnement et les ressources naturelles sur le long terme. La conservation et la gestion des ressources passent par:

- la gestion durable des ressources naturelles;
- le maintien des grands équilibres écologiques (climat, diversité biologique, océans, forêts...);
- la réduction des risques et la prévention des impacts environnementaux.

Avant le rapport qui sera une synthèse du travail de la commission, un petit historique de celle-ci vous est présentée.

Historique de la commission Agenda 21

Le 16 novembre 2002 s'est tenu le premier Forum Agenda 21 destiné aux conseiller-ère-s municipaux-ales. Le résultat de ce forum est contenu dans le rapport de synthèse de ce forum. Après réflexion, un premier groupe de travail Agenda 21, formé par les chef-fe-s de groupe du Conseil municipal s'est réuni de manière informelle avec M^{me} Claudine Dayer Fournet, déléguée à l'Agenda 21 de la Ville de Genève. Ce groupe a décidé que, pour travailler de manière plus efficace, il faudrait demander, sous forme de motion ou résolution, de créer un groupe de travail ad hoc Agenda 21, désigné par le Conseil municipal et composé d'un membre par parti. Le Conseil municipal a répondu favorablement à cette demande.

Auditionnés le 9 avril 2003, MM. Grupp et Munster ont présenté un exemple d'outil d'aide à la décision testé au sein de l'administration cantonale vaudoise et qui pourrait être mis en place au sein de l'administration genevoise (voir liste de documents disponibles). La Ville de Genève pourrait être sélectionnée comme ville pilote pour tester cet outil dans le cadre d'un projet de recherche mené par le SANU (Centre suisse de formation pour la protection de la nature et de l'environnement) et l'IDHEAP (Institut des hautes études en administration publique). Cela présenterait également des avantages financiers et serait soutenu au niveau national par l'Office du développement territorial.

Le groupe ad hoc Agenda 21 a accepté cette méthodologie et réfléchi sur la manière de dégrossir ce travail de recherche d'indicateurs de base, qui soient non seulement valables pour le Conseil municipal, mais en lien avec le travail de la Délégation à l'Agenda 21 et de l'unité Agenda 21 et de pouvoir travailler au sein d'un groupe transversal réunissant cette délégation et cette unité ainsi que des représentants du Conseil municipal et de l'administration municipale. Nous avons adopté une grille de base faite sur proposition du président du groupe, Alain Gallet.

Pour pouvoir travailler de manière autonome, le terme de «groupe» était gênant: un groupe dépendant du Conseil administratif et non du Conseil municipal. Pour être réglementairement en ordre, il a fallu remplacer ce terme par celui de «commission ad hoc» qui permettait de se réunir comme une commission du Conseil municipal et d'avoir une vision plus politique de l'Agenda 21, et le travail demandé pouvait commencer: adopter une définition et remplir la liste de propositions thématiques, appelée par la suite grille d'analyse – outil d'aide à la décision.

Pendant cette période, M^{me} Claudine Dayer Fournet et M. Etienne Lézat ont participé régulièrement aux séances du groupe ad hoc Agenda 21. Dès la création de la commission, ils ont été auditionnés à plusieurs reprises, mais de manière moins systématique.

Les séances et auditions

Séance du 23 juin 2003

Lors de sa première séance, la commission ad hoc Agenda 21 (CADHA), composée d'un représentant par parti, a dû déterminer le travail à effectuer pour répondre à la résolution R-52.

La représentante libérale résume très bien la situation. Elle explique que, de façon globale, l'idée est d'élaborer un Agenda 21 pour l'administration et le Conseil municipal. M. Alain Gallet, qui présidait le groupe de travail, avait fait toute une série de propositions; puis, le besoin de mener un travail s'est fait sentir pour connaître les attentes du Conseil municipal à l'égard des démarches de l'Agenda 21.

Le travail qui a débuté récemment est une élaboration des attentes et l'analyse des outils qui pourraient être mis en place pour y répondre. Le but étant de travailler avec l'administration, en parallèle ou en commun, pour arriver à un forum où les démarches de l'Agenda 21 puissent être validées.

La commission a effectué quelques auditions de personnes impliquées dans le processus de développement durable ou dans la mise en place d'indicateurs pour élaborer sa grille d'analyse – outil d'aide à la décision.

Séance du 3 septembre 2003

Audition de M. Alain Gallet, président du groupe de travail ad hoc Agenda 21

M. Alain Gallet, initiateur du groupe de travail Agenda 21, présente un bref historique de cette commission qui a d'abord été un groupe, issu de la résolution

R-52 adoptée le 15 janvier 2003 par le Conseil municipal. Ce groupe de travail fait suite à un forum, destiné à réunir l'ensemble du Conseil municipal, qui a eu lieu en novembre 2002.

Suite à ce forum, certains ont jugé important que le travail autour du développement durable, en particulier de l'Agenda 21, fasse partie des préoccupations permanentes des conseillers municipaux. Au sein de l'administration, il y avait déjà des objectifs en matière de développement durable.

Le Conseil municipal ne disposant d'aucune structure pour parler d'Agenda 21, ni d'outils d'évaluation en matière de développement durable, la résolution R-52 a été présentée par l'ensemble des groupes politiques, demandant la création d'un groupe Agenda 21.

Pour résumer le travail du groupe de travail, M. Gallet dirait: pour être actif dans la définition de ces indicateurs, il faut remonter à ce que fait le Conseil municipal; un document de synthèse a été préparé par lui et la commission devra s'atteler à le compléter. La brochure édictée par la Ville a été analysée et l'ensemble des domaines d'activités ont été répartis par département. Pour chaque département, il y a une liste de domaines d'activités et de thèmes. A l'intérieur de ces domaines, il semble important à la commission de définir des objectifs opérationnels; puis les commissaires se rendront dans le groupe transversal, piloté par l'unité Agenda 21, pour faire valoir leurs préoccupations.

Séance du 24 septembre 2003

Audition de M^{me} Claudine Dayer Fournet, responsable de l'unité Agenda 21 de la Ville de Genève

M^{me} Claudine Dayer Fournet présente un bref historique: le Conseil administratif a ratifié la charte européenne pour la durabilité (Charte d'Aalborg) en 1995; 400 villes sont membres de l'ICLEI (sigle du Conseil international pour les initiatives écologiques locales). Le prochain congrès mondial a lieu à Athènes au début novembre où Genève sera représentée. A partir de 1996, il est demandé aux chefs de service de rédiger des fiches sur lesquelles ils décrivent leurs actions. C'est en 1999 que démarre le processus Agenda 21, qui devient une priorité du Conseil administratif: huit groupes de travail transversaux sont créés; les fiches sont regroupées dans une brochure. En 2000-2003, toute une série de structures se sont mises en place. M^{me} Dayer Fournet signale que son service est en train de constituer une bibliothèque. A terme, il est prévu de créer une base de données.

L'Agenda 21 en Ville de Genève a trois niveaux:

1. La Délégation à l'Agenda 21 est présidée par M. Christian Ferrazino pour quatre ans; sa mission est d'être un lieu de concertation et d'échange: elle se réunit quatre fois par année.

2. L'unité Agenda 21 formée par M^{me} Dayer Fournet, engagée en 2001, et son collaborateur, M. Etienne Lezat

3. La commission Agenda 21 du Conseil municipal a été créée en 2003 et sa mission est de répondre à la résolution R-52.

La création d'un groupe transversal administration/Conseil municipal sera mis en discussion.

Le Conseil municipal a souhaité la création de postes de coordinateurs-trices Agenda 21 cette année, deux sont prévus: un-e au département des affaires culturelles et un-e autre au département des sports et de la sécurité. La mission de ces coordinateurs-trices est de faire le lien entre l'unité Agenda 21 et les différents services.

Les trois objectifs adoptés par le Conseil administratif en 2001 pour la législature sont:

1. Une administration exemplaire

Il s'agit de mettre en place un système de gestion environnementale pour essayer de concrétiser l'idée forte de l'Agenda 21 de Rio, qui va permettre de faire des économies importantes, de diminuer les impacts sur l'environnement et la santé. Ce projet correspond aux attentes de trois des huit groupes transversaux. Un groupe interdépartemental a été créé, qui a décidé de limiter le cadre d'analyse à la fonction administrative. L'idée de départ est l'écologie sur la place de travail; cinq domaines d'action ont été choisis pour ce cadre d'analyse.

Le Conseil administratif a adopté une déclaration environnementale par laquelle il s'engage à mettre en place certaines mesures dans les domaines choisis. Un programme sur quatre ans a été proposé et adopté par le Conseil administratif; il y a 36 actions, comme: papier recyclé, adoption d'une politique d'achat du mobilier et des véhicules, etc. D'ici à la fin de l'année, il est prévu de mettre en place des fiches d'information pour tous les collaborateurs-trices à leur place de travail. Un cours de formation, qui sera reconduit, va démarrer en octobre; deux forums ont été organisés l'année dernière. La Ville de Genève dispose d'un programme de formation unique en Suisse: deux cours destinés à l'ensemble des collaborateurs-trices et un cours pour les cadres. Ces cours seront doublés l'année prochaine, avec de nouvelles formations.

Ces forums, auxquels ont participé quelques 250 personnes et qui sont présentés par Agenda 21, ont débouché sur des propositions concernant les trois objectifs suivants: a) administration, b) population, c) outils.

L'idée serait de créer un groupe transversal pour répondre à toutes les questions.

2. Information et sensibilisation

Chaque année, les journées du développement durable sont organisées; cette année, quelque 10000 personnes y ont participé. Cette expérience sera renouvelée. En ce moment, une présentation a lieu chaque semaine, ce qui montre qu'il y a un intérêt pour cette démarche. Un projet pilote, soutenu financièrement, de promotion communautaire de la santé et de la qualité de vie à Genève a été mis en place, avec le Canton, pour la commune de Meyrin et la Ville. Pour la Ville de Genève, le quartier choisi est celui de Saint-Jean. La démarche consistera en ateliers, scénarios avec des groupes d'habitants en vue d'améliorer la qualité de vie dans ce quartier très demandeur. Les premières propositions devraient émerger d'ici à l'été prochain. Un autre projet est la création d'une charte environnementale pour les usagers du domaine public, destinée aux usagers de la plaine de Plainpalais. En adhérant à cette charte, les usagers s'engagent à mettre en place un comportement écologiquement responsable.

3. Outils d'aide à la décision et mise en place d'indicateurs du développement durable

L'Agenda 21 de la Ville a été sélectionné pour un projet qui va durer deux ans, en collaboration avec l'IDHEAP. Ce projet a déjà été présenté au groupe ad hoc et Genève est considérée comme ville pilote.

Les prochaines étapes seraient:

Déterminer ensemble ce que l'on veut à long terme avec l'Agenda 21.

La proposition est la suivante: il serait utile d'organiser un forum à la fin du mois de novembre qui réunirait soit tout le Conseil municipal, soit la commission Agenda et la délégation. Ce serait l'occasion de déterminer la vision et la stratégie, puis de répartir le travail pour avancer dans les différentes étapes mentionnées.

M^{me} Dayer Fournet ne sait pas dans quelle mesure cette commission pourrait participer aux ateliers organisés au niveau du projet de Saint-Jean, étant donné que la délégation, composée de directeur-trice-s, chef-fe-s de service, etc., comprend 40 personnes.

M^{me} Dayer Fournet ajoute que cette délégation ne fonctionne pas très bien. Sa proposition serait soit de créer un bureau au sein de cette délégation ou de diminuer le nombre de ses membres. Il faut savoir que ces personnes ont été désignées et ne sont pas toujours très motivées.

La commission examine avec l'unité Agenda 21 la possibilité de participer aux ateliers de Saint-Jean.

Séance des 8, 22 et 29 octobre 2003

La commission discute avec l'unité Agenda 21 de la tenue d'un troisième forum, le 24 novembre 2003, au Muséum d'histoire naturelle. Le premier forum, en novembre 2002, était destiné au Conseil municipal et a réuni une quarantaine de participants, le second a rassemblé des représentant-e-s de l'administration et celui-ci regroupera les deux.

Les intervenants suivants participeront à ce forum:

- M. Christian Ferrazino, président de la Délégation à l'Agenda 21 de la Ville de Genève;
- M^{me} Claudine Dayer Fournet, déléguée à l'unité Agenda 21;
- M^{me} Anne-Marie Ducroux, présidente du Conseil national du développement durable en France;
- M. Thierry Sibieude, vice-président du Conseil général du Val d'Oise;
- M^{me} Natacha Litzistorf, directrice d'Equiterre;
- M^{me} Claudine Gachet, présidente de la CADHA.

Séance du 5 novembre 2003

Audition de M^{mes} Claudine Dayer Fournet, Natacha Litzistorf et M. Grupp

La méthode de consultation utilisée avec la commission ad hoc Agenda 21 du Conseil municipal doit permettre de dégager des tendances et des idées aptes à nourrir la réflexion en vue du forum du 24 novembre prochain. D'autres organes, tels que le Conseil administratif, la délégation et les responsables de l'administration publique devraient également être consultés.

Une hypothèse de départ est posée et stimule le débat: le contenu, le fonctionnement et les tâches de l'Agenda 21 de Genève sont clairement définis.

Guidés par les intervenants, chacun-e présente des arguments sur sa perception de l'Agenda 21 et la manière dont il ou elle pense que les autres le perçoivent ou le comprennent.

La mise en commun et l'analyse de toutes ces consultations serviront de base pour les discussions du forum.

Séances des 12 et 19 novembre 2003

Ces deux séances sont consacrées à savoir comment présenter la CADHA au forum et à poursuivre le travail de la grille qui avance parallèlement aux différentes auditions.

Cette élaboration d'une liste d'objectifs, ou critères, dans les différents domaines d'activité de notre municipalité, se fait département après département. Chaque idée émise est examinée et chaque commissaire donne son avis. Ce document doit être le résultat d'une discussion ouverte, où l'appartenance politique n'est pas la plus importante. Il doit émaner de l'ensemble de la commission; c'est pourquoi chaque argument et chaque opinion sont respectés. Cela prend du temps, mais chacun-e doit comprendre la démarche et participer.

Séance du 10 décembre 2003

Un bilan, pas très positif, est tiré du forum du 24 novembre, auquel ont participé une trentaine de conseillers municipaux; les principales remarques sont les suivantes:

- un certain décalage entre la situation genevoise et la situation présentée par les intervenants français;
- pour une majorité de conseillers municipaux, ce forum était prématuré; ils se sont sentis plongés dans Agenda 21 sans avoir les outils pour s'impliquer plus activement;
- les participants, selon qu'ils étaient fonctionnaires ou conseillers municipaux, n'avaient pas la même information, suscitant parfois une certaine incompréhension entre eux;
- les présentations trop longues n'ont pas permis un réel échange lors des ateliers, le temps consacré étant beaucoup trop court;
- l'existence même de la commission a été remise en cause.

Malgré tout, par rapport à la résolution R-52, la tenue de ce forum répond à la dernière invite. Il a toutefois permis de se rendre compte que l'Agenda 21 de la Ville de Genève est spécifique et qu'il ne semble pas possible de simplement copier ce qui se fait ailleurs.

Séances des 8 et 14 janvier et 4 février 2004

Lors de ces séances, la commission continue son travail sur la grille d'analyse – outil d'aide à la décision. Elle recherche la mise en place d'indicateurs, afin d'obtenir un document qui soit un véritable outil d'aide à la décision

Lors de la séance du 4 février, la discussion sur la grille traite le domaine des ressources humaines et plus particulièrement de l'égalité entre hommes et femmes. Voici quelques propositions faites se rapportant à la première grille, afin de mieux se rendre compte du travail de la commission:

Domaine: ressources humaines; thème: égalité hommes-femmes

Propositions d'objectifs:

- à égalité de compétences, privilégier la nomination d'une femme;
- favoriser l'accession des femmes;
- l'administration doit faire en sorte que les postes de cadres soient au moins occupés par 40% de femmes.

Ces objectifs sont discutés, chacun-e donne son avis, certain-e-s sont contre les quotas, d'autres estiment qu'il faut favoriser l'accession des femmes, d'autres font remarquer que c'est surtout au niveau des cadres qu'il y a un déséquilibre.

Les propositions finalement acceptées sont:

- a) favoriser l'accession des femmes, notamment aux postes à responsabilités;
- b) viser à un équilibre des genres dans l'administration;
- c) offrir des mesures d'accompagnement (horaires, garde des enfants, etc.).

Une proposition à très long terme, à voir plus tard: suppression des bureaux de l'égalité, devenus inutiles.

Chaque domaine est ainsi étudié et chaque proposition discutée, modifiée jusqu'à ce qu'elle soit adoptée par l'ensemble de la commission, le but n'étant pas d'avoir un vote gauche-droite sur chaque ligne de cette grille.

D'autres thèmes concernant les ressources humaines sont abordés lors de cette séance, ce sont:

- la motivation et la responsabilisation du personnel;
- la formation initiale et continue;
- l'intégration des handicapés;
- l'intégration des chômeurs.

Chaque thème engendre un petit débat qui permet de faire ressortir un objectif commun à tous les groupes et de le transcrire de manière claire et concise.

Séance du 27 janvier 2004

Cette séance est une séance d'information sur les ateliers de Saint-Jean et le projet «Prenez la parole! Qualité de vie et santé dans votre quartier» prévus au mois de mars 2004. De nombreux collaborateurs-trice-s et partenaires impliqués dans ce projet participent à cette séance qui est présidée par M. Christian Ferrazino.

La présentation est très complète et fait ressortir l'importante collaboration entre l'administration, les professionnel-le-s, (assistant-e-s sociaux-ales, les aides à domicile...) les habitant-e-s et les élu-e-s. Le rapport sur cet objet a déjà été traité en séance plénière du Conseil municipal le 7 septembre 2004, il s'agit du divers D-38.

Séances des 25 février et 3 mars 2004

Lors de ces deux séances, la commission étudie la motion M-376 «Pour la levée partielle de l'interdiction d'utilisation des bois exotiques de construction par la Ville de Genève», qui lui a été renvoyée par le plénum et dont le rapport a déjà passé en séance plénière du Conseil municipal.

Séances de mars à octobre 2004

Dès le mois de mars, la commission, trouvant la grille trop complexe, difficile à utiliser et un peu rébarbative, vu son imposant nombre de pages, qui est de 14, décide de la simplifier sans devoir faire des choix. Passant les barrières des départements, une liste d'objectifs est constituée. Ne sachant dans quelle direction aller, des auditions complémentaires afin de savoir ce qui se fait ailleurs en matière d'indicateurs pour le développement durable sont organisées. Un commissaire précise la définition de ce qu'est un indicateur: un indicateur est un outil d'évaluation de la rentabilité des décisions prises. Cette définition est acceptée par la commission.

Séance du 2 juin 2004

Audition de M. André de Montmollin

M. André de Montmollin exerce son activité à Neuchâtel et a été invité en tant que collaborateur du projet Monet, soit le monitoring du développement durable, projet lancé en mai 2000 par les Offices fédéraux de la statistique, du développement territorial et de l'environnement.

Des collaborateurs et des ressources ont été mis en commun pour un travail qui a duré plus de trois ans.

Pourquoi mesurer le développement durable? Pourquoi des indicateurs?

La réponse est de savoir où nous allons, qui nous sommes et d'où nous venons. Ces instruments de conduite décrivent notre situation et évolution. La motivation des trois offices fédéraux reposent sur:

- a) les accords de Rio de 2002; l'Agenda 21 mentionne que le développement durable doit faire l'objet d'une évaluation régulière par le biais d'indicateurs;
- b) la Constitution fédérale (art. 260);
- c) une étude pilote faite en 1999 sur les indicateurs de l'ONU;
- d) les stratégies du Conseil fédéral de 1997 à 2002, qui reposent sur des indicateurs durables et qui font l'objet d'évaluations régulières.

Les objectifs du projet sont un suivi général du développement durable dans ces trois objectifs: informer les citoyens, contribuer à une prise de conscience du Conseil fédéral et, à terme, même utiliser ce système pour un contrôle des systèmes politiques.

Mesurer le développement durable n'est pas simple, c'est une notion ambiguë, un processus ou une direction à prendre; il y a des intérêts divergents quant au temps, à l'espace et aux domaines prioritaires. La manière de travailler repose sur un référentiel précis, dans le respect des principes de la statistique, dans une approche pluridisciplinaire. Le processus choisi est instructif. Il y a eu des critères évolutifs, avec une structure ouverte.

Les indicateurs devraient être présentés de manière synthétique. Qu'est-ce qu'un indicateur?

Il y a beaucoup de définitions. M. de Montmollin en donne deux. La première proposée par l'OCDE: c'est une mesure dont on déclare qu'elle représente d'autres variables.

La deuxième provient de l'Agence de protection de l'environnement américaine: en résumé, un indicateur signifie plus que sa définition; il dépend du contexte et a pour but d'améliorer la communication en termes de vitesse et de compréhension.

Il faut admettre qu'on devient moins précis quand on met des indicateurs en avant, mais, si l'on veut pouvoir communiquer une situation à l'aide de quelques chiffres, il faut accepter une certaine imprécision. Il est admis que le taux de chômage décrit la situation économique d'un pays.

M. de Montmollin fait part à la commission de quelques expériences faites lors de la construction du système d'indicateurs. On rencontre quatre dangers principaux avec un système d'indicateurs:

1. les résultats peuvent être interprétables à volonté;
2. ils sont toujours incomplets;
3. ils sont le résultat d'un véritable marchandage;
4. ils représentent une interprétation difficile et équivoque.

Comment éviter ces pièges? Un système d'indicateurs devrait se baser sur des objectifs politiques, personnels, de société, etc., et également sur une structure construite d'après les règles du jeu et répondre à des critères de sélection et de qualité.

Le référentiel choisi pour Monet est explicité. L'application est aussi basée sur trois objectifs: solidarité sociale, efficacité économique et responsabilité écologique. Ces objectifs ont été traduits en quelque 40 postulats; ces derniers sont à disposition sur l'internet; ils sont basés sur des documents de la Confédération et ceux utilisés pour la statistique sociale. Lorsqu'on rédige un postulat, il y a une partie des échelles de valeur qui s'expriment dans ceux-ci. Ces postulats n'ont jamais été remis en cause jusqu'à ce jour. Chaque indicateur se réfère au moins à un postulat. Le référentiel a besoin d'une structure.

Dans le système Monet, 26 thèmes ont été choisis. La plupart des systèmes d'indicateurs obéissent à une structure, quelle qu'elle soit; cela est très important. Ensuite, il faut des règles du jeu: un grand nombre d'experts ont été consultés, tous issus d'offices fédéraux; ces personnes ont reçu les règles choisies. Il est important de définir le nombre d'indicateurs; les critères de sélection qui sont en très grand nombre dans la littérature doivent faire l'objet d'une sélection, sur la base de critères, que M. de Montmollin décrit.

Le système Monet pourrait comprendre 164 indicateurs, c'est trop. Actuellement, quelque 120 ont été produits et se trouvent sur internet; les autres ne seront probablement jamais faits.

Le social et l'écologie sont répartis équitablement. Les critères économiques sont sous-représentés. Monet est aussi une définition du développement durable. Cette expérience est à la disposition de tous sur internet. Au niveau cantonal, un projet a été lancé, qui a pour but de sélectionner 30 indicateurs communs aux villes et 30 aux cantons pour les comparer entre eux. Le Canton de Genève a participé. Il met aussi en place un système d'indicateurs, de même que la Ville d'Onex.

Séance du 23 juin 2004

Audition de M. Alexandre Epalle, responsable du Service cantonal du développement durable

M. Epalle va représenter le développement durable. Un doctorant s'est penché sur ce problème et deux indicateurs principaux en sont ressortis:

1. empreinte écologique; c'est la mesure de la durabilité environnementale; dans le monde, chaque individu a droit à 1,9 ha;
2. développement humain; il intègre aussi l'espérance de vie et le niveau d'instruction et d'accès au savoir. Le niveau IDH va jusqu'à 1; l'acceptabilité est de 0,8; au-dessous, on a un niveau socioéconomique défavorable.

Ces deux indicateurs sont placés sur un schéma, qu'il présente. Selon ce schéma, le développement durable se situe dans un petit cadre uniquement. On a les données pour l'ensemble de la planète; or on s'aperçoit qu'aucun pays ne peut être placé dans la case développement durable. En Suisse, on estime qu'il faudrait trois planètes pour que tout le monde puisse consommer de tout et disposer de l'espace nécessaire.

Sur un autre schéma, on voit qu'on va changer un problème sérieux (socio-économique) contre un autre problème important (empreinte écologique). On doit arriver à consommer mieux. Les besoins des personnes les plus défavorisées sont une priorité.

La vision qu'il aurait à transmettre, c'est de dire qu'il y a deux priorités à Genève:

1. diminuer l'empreinte écologique;
2. répondre aux besoins des personnes les plus nécessiteuses.

Il va présenter ce qui se fait au niveau du Canton.

Genève a été le premier canton à adopter un Agenda 21 en Suisse, sur la base d'une motion du Grand Conseil de 1996; en 2001, il y a eu la loi sur l'action publique en vue d'un développement durable. Il n'a pas connaissance d'une autre loi sur l'Agenda 21. C'est une force d'avoir cette loi, bien qu'elle ne soit pas contraignante, mais incitative. Elle est constamment évaluée. L'article 17 rend la loi périsable si elle n'est pas révisée en début de chaque législature, sur la base d'un rapport. C'est une loi à deux aspects:

- a) Différents objectifs sont transversaux; tous les départements ont besoin des autres pour pouvoir travailler; ces actions sont en cours au niveau de groupes de travail ouverts à différents partenaires, y compris des privés.
- b) Le second aspect de la loi, c'est l'article A2 60, soit la convergence des politiques publiques. Jusqu'à maintenant, rien n'a été fait dans ce domaine.

La présidente est particulièrement intéressée par le point indicateur du développement durable. Peut-on en savoir plus?

M. Epalle explique qu'il s'agit de tableaux de bord; il est très compliqué de faire des indicateurs de développement durable, en particulier lorsqu'il s'agit de les faire valider par tous les usagers. Il espère que d'ici à la fin de cette année il y aura toute une série d'indicateurs qui seront validés.

A Genève, il y a 9 objectifs qui représentent plus de 30 actions, qui sont menées de façon interdépartementale; ça se passe bien. Le grand avantage d'Agenda 21 à l'interne, c'est une meilleure compréhension et une occasion de travailler entre départements. Le cofinancement de ces actions est une preuve que cela commence à bien fonctionner, mais la participation au niveau des groupes de travail est capitale.

La stratégie en matière d'information est de donner des outils qui permettent aux gens de s'appropriier le développement durable sous la forme de trois guides:

a) collectivités publiques, b) les entreprises, c) la population.

Si les entreprises n'intègrent pas le développement durable, on n'arrivera à rien, mais celles-ci ont un avantage majeur à cette intégration qui se traduit par des économies sur le plan économique.

Son service n'existe que depuis trois ans. Il a confié un mandat pour être sûr que l'idée de base du début de ce développement soit juste. Le travail avec les services va débuter en septembre. Il ne se fait aucune illusion sur la rapidité de cette démarche; elle va prendre du temps, mais on va certainement arriver à un résultat.

La présidente remercie M. Epalle et précise que la commission a travaillé pendant une année sur la grille. Il faut qu'on arrive à sa conclusion pour qu'elle puisse être adoptée par le Conseil municipal. La commission aurait été intéressée de savoir comment fonctionnent d'autres communes.

M. Epalle peut dire que malgré l'engagement de 14 communes dans un programme Agenda 21, aucune n'a travaillé sur une grille d'évaluation telle que celle que la Ville est en train d'élaborer.

De toute façon, il ne pense pas qu'il existe une solution idéale, car les contextes sont très différents entre communes. Il n'a pas trouvé de grille élaborée au niveau politique, sauf un exemple zurichois, en langue allemande, qu'il distribue. Vernier aurait pu être la commune servant de point de repère; formellement, elle n'a pas d'Agenda 21, mais un observatoire. Il vient d'apprendre que cette même commune de Vernier désire travailler maintenant sur l'élaboration d'une grille et elle lui a demandé son aide.

La plupart des Agendas 21 porte sur des actions; la Ville est en avance sur les autres communes et même en Suisse, parce que cette question ne s'est pas encore posée au niveau du Conseil municipal. La démarche est très originale. Sa première réaction au sujet de la grille, c'est de dire qu'elle va très loin par rapport aux besoins. L'intention qu'il a, c'est de travailler, dès le mois de septembre, avec les services de différents départements cantonaux pour élaborer, avec eux, une

grille d'analyse en amont de leurs projets de développement durable. Chacun a ses propres problèmes liés au développement durable: dans le social, par exemple, on connaît mal l'environnement.

Il ne pense pas qu'il soit possible de créer une grille qui satisfasse tout le monde. Il faut travailler domaine par domaine. Il lui semble que le politique a une vue plus large que le service qui va transmettre ses projets; c'est peut-être au politique d'avoir une vue plus macro du projet. Ce qui serait le plus utile, c'est de rester au niveau stratégique.

Suite à ces deux auditions très instructives, la commission a décidé de continuer et de terminer ce travail, puisqu'il n'existait pas d'exemple comparable à notre grille.

Séance du 15 septembre 2004

Audition de M. Christian Ferrazino, conseiller administratif, et de M^{me} Claudine Dayer Fournet, déléguée à l'Agenda 21

La présidente fait une petite introduction sur l'objectif de la séance; le but est de discuter du rôle d'une commission ad hoc Agenda 21 et de son devenir.

M. Ferrazino rappelle qu'au départ le Conseil administratif avait souhaité créer une unité, ce qui a été fait avec la nomination de M^{me} Dayer Fournet et de M. Lezat. Cette cellule a réussi à mettre en place toute une série de procédures, avec quelques résultats. L'administration exemplaire, qui était une des préoccupations principales, est en train de se mettre en place.

Mais les différentes missions qui existent déjà font que la cellule est à saturation. Le Conseil municipal vient de voter la motion M-296 qui demande, dans le cadre de la prévention, d'intervenir au niveau de la coordination dans les différents départements. Cela a été rattaché à l'unité Agenda 21. Il déclare ici que cette tâche ne peut pas être absorbée par manque de moyens.

Les répondants des départements doivent être désignés afin de venir en aide à M^{me} Dayer Fournet pour la coordination. Tout le travail de contrôle ne peut et ne doit pas être fait par la cellule, mais bien par des relais. La Fête du développement durable, par exemple, doit rester un événement annuel. Mais, si l'on veut que cela perdure, il faudra que la Ville soit encore plus présente, car l'État mettra moins de moyens à disposition. Dans le cadre de cette commission, les forums organisés ont permis de mieux tisser les liens entre l'administration et le Conseil municipal. Son souci est de concrétiser les attentes issues des ateliers de Saint-Jean, dans l'intérêt tout le monde.

La Délégation du Conseil administratif à l'Agenda 21 sera revue. M. Ferrazino retient qu'il faut coucher sur papier les décisions prises.

M^{me} Dayer Fournet va parler des liens qu'on peut établir avec l'administration et dire comment on va pouvoir travailler ensemble, sur la base de la grille. Dès le départ, le Conseil administratif a souhaité associer le Conseil municipal au processus Agenda 21, ce qui est novateur en Suisse. Cela pose la question du comment travailler ensemble.

Il n'est pas possible de répondre pour l'instant.

La présidente comprend que le groupe transversal n'existe pas et que la délégation est en train d'être restructurée.

M^{me} Dayer Fournet confirme cela. Les coordinateurs sont en voie de nomination, dans les différents départements. Elle a fait une recherche sur les outils existants en Suisse; elle remet des copies des différents documents qu'elle a pu se procurer. Elle sait, par exemple, que la grille de Vevey est utilisée par le parlement. Le projet du Canton de Vaud est un programme informatique qui va plus dans le détail. Le baromètre de Winterthour donne une pondération pour chaque thématique; elle n'est pour sa part pas très d'accord avec une telle option.

Si l'on s'oriente ici vers une grille d'aide à la décision, il faut qu'elle soit la plus simple possible. Elle pourrait effectivement être reprise par son service pour voir comment elle peut être appliquée à l'administration.

Elle ne sait pas si la création d'un groupe transversal, à ce stade, a un sens.

Un débat s'engage sur le rôle d'une commission Agenda 21, ad hoc ou permanente. En effet, une commission n'existe que par les propositions que lui transmet le Conseil municipal.

Les dernières séances sur cet objet ont servi à peaufiner la grille d'analyse – outil d'aide à la décision que la commission vous propose de joindre au Guide du conseiller municipal (annexe 1 Grille d'analyse).

Conclusions

La commission ad hoc Agenda 21, après un travail approfondi de plus d'une année, vous propose les conclusions suivantes pour répondre à cette résolution.

En réponse à la première invite, la définition du développement durable proposée par la commission est celle adoptée par la Commission mondiale sur l'environnement et le développement, extraite du rapport Brundtland «Notre avenir à tous», daté de 1988.

«Le développement durable est un développement qui répond aux besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures de répondre aux leurs. L'économie mondiale doit répondre aux besoins et aux aspirations des peuples, mais la croissance est tributaire des limites écologiques de la planète.» Cette définition est précisée par l'article 160b de la Constitution genevoise qui stipule: «L'Etat veille à maintenir l'équilibre entre les exigences de la vie économique et sociale et la préservation du milieu naturel ainsi qu'à assurer un environnement sain et une bonne qualité de vie.»

Les trois piliers de l'Agenda 21 sont:

- social: une société plus équitable;
- économique: une économie plus efficiente; l'efficience étant définie comme la résultante du coût et de l'efficacité;
- écologique: un environnement mieux préservé et valorisé, notamment par une gestion économe des ressources naturelles non renouvelables.

La commission ad hoc a établi une grille d'analyse, outil d'aide à la décision qui répond aux deuxième et troisième invites de la résolution; elle est évolutive et devrait permettre, entre autres, à chaque conseiller-ère municipal-e d'évaluer les propositions du Conseil administratif sous l'angle du développement durable, selon ses propres priorités politiques dans ce domaine.

Les trois principaux objectifs de la Ville de Genève dans ce domaine sont (voir également annexe):

1. une administration exemplaire;
2. l'information et la participation de la population;
3. l'établissement d'indicateurs de développement durable.

Suite au forum du 16 novembre 2002, organisé par le Conseil administratif et l'unité Agenda 21 et destiné à sensibiliser le Conseil municipal au développement durable en Ville de Genève, un second forum pour les conseillers municipaux et l'administration a eu lieu en novembre 2003; il répond à la dernière invite.

Le développement durable est un processus dont les objectifs doivent être régulièrement revus. De plus, constatant l'important travail à effectuer afin que chacun-e puisse s'impliquer dans cette démarche, la commission vous propose de transformer l'actuelle commission ad hoc Agenda 21 en une commission permanente, composée de quinze membres, comme les autres commissions du Conseil municipal.

Le mandat de la commission Agenda 21 serait, notamment, de:

- être le répondant du Conseil municipal pour l'unité Agenda 21 de la Ville de Genève pour tout projet lié à l'Agenda 21;
- participer à la définition et à la mise en œuvre des objectifs de l'Agenda 21 de la Ville de Genève;
- s'assurer de la mise en place d'indicateurs par la Délégation à l'Agenda 21;
- étudier le rapport annuel de l'unité Agenda 21 et d'en présenter un rapport au Conseil municipal;
- passer en revue le budget de la Ville de Genève sous l'angle de l'Agenda 21 de manière transversale, à l'instar de la commission de l'informatique et de la communication.

Vote

C'est pourquoi la commission ad hoc Agenda 21 actuelle, par 7 oui (1 AdG/SI, 1 T, 1 L, 1 R, 1 S, 1 UDC, 1 Ve) et 1 abstention (DC), vous propose d'accepter le projet d'arrêté suivant qui lui permettra d'être en conformité avec le règlement du Conseil municipal. Le représentant du Parti démocrate-chrétien ne s'oppose pas à la création d'une commission à quinze membres, mais aurait souhaité que ce soit une commission ad hoc.

PROJET D'ARRÊTÉ PA-53

«Création d'une commission Agenda 21»

Considérant:

- que l'arrêté urgent PA-44 du 3 juin 2003 du Conseil municipal a transformé le groupe de travail Agenda 21 en une commission ad hoc Agenda 21, formée d'un représentant par groupe politique;
- l'intérêt qu'il y a de poursuivre la concertation lancée avec la Délégation à l'Agenda 21 du Conseil administratif de la Ville de Genève dans une logique de partenariat et de transversalité;
- que l'Agenda 21 est un processus impliquant la collaboration entre le Conseil municipal, le Conseil administratif et l'administration municipale;
- que les objectifs propres à l'Agenda 21 doivent être régulièrement revus et adaptés aux réalités locales;

LE CONSEIL MUNICIPAL,

vu l'article 10, alinéa 1), de la loi sur l'administration des communes du 13 avril 1984;

arrête:

Article premier. – Le Conseil municipal constitue une commission permanente Agenda 21, formée de 15 membres.

Art. 2. – L'article 121 du règlement du Conseil municipal sera modifié en conséquence.

Annexe: grille d'analyse – outil d'aide à la décision pour le Conseil municipal

N. B. De nombreux documents utilisés en commission seront disponibles sur l'intracm.

