

Un Agenda 21 local pour la ville de Fribourg

PRE-ETUDE



**Rapport présenté par la Direction de l'Edilité
au Conseil Communal de la ville de Fribourg**

Mars 2003

Un Agenda 21 local pour la ville de Fribourg

PRE-ETUDE

CHAPITRE I : INTRODUCTION Cadre et déroulement de la pré-étude	1
I.1. Le développement durable	1
I.2. Les Agendas 21 locaux	2
I.3. La ville de Fribourg et son Agenda 21 local.....	2
I.4. Le cahier des charges de la pré-étude.....	2
I.5. Caractéristiques de la pré-étude	2
I.6. Organisation de la pré-étude et méthode de travail	3
I.7. Les Résultats fournis : Etat des lieux et organisation pour l'Agenda 21 local	3
CHAPITRE II : ETAT DES LIEUX.....	4
II.1. Les résultats du questionnaire	5
II.1.1 Les destinataires du questionnaire	5
II.1.2 Les acteurs prêts à s'engager	5
II.2. Remarques sur la participation au questionnaire.....	6
II.3. Les thématiques proposées par la société civile	6
II.4. Les thématiques proposées par l'administration.....	7
II.5. Les options thématiques possibles	8
CHAPITRE III : OPTIONS THEMATIQUES ET ORGANISATION DU TRAVAIL POUR L'AGENDA 21 LOCAL	10
III.1. Les thématiques possibles	11
III.2. Les grands objectifs de l'Agenda 21 local	11
III.3. Propositions d'organisation pour le lancement de l'Agenda 21 local.....	14
III.4. Mise en œuvre de l'Agenda 21 local	15
III.5. Politique de communication.....	16
III.6. Programme de travail	17

Remarque:

Le Rapport de la Pré-étude Agenda 21 réalisé par le groupe des mandataires a été déposé à l'Edilité au mois d'octobre 2002. Le Conseil Communal a pris connaissance du rapport de l'Edilité dans sa séance du 17 décembre 2002.*

Le document suivant est une version raccourcie du rapport original dans laquelle ont été intégrées les adaptations souhaitées par le Conseil Communal.

Le rapport original avec annexes peut être consulté au secrétariat de l'Edilité.

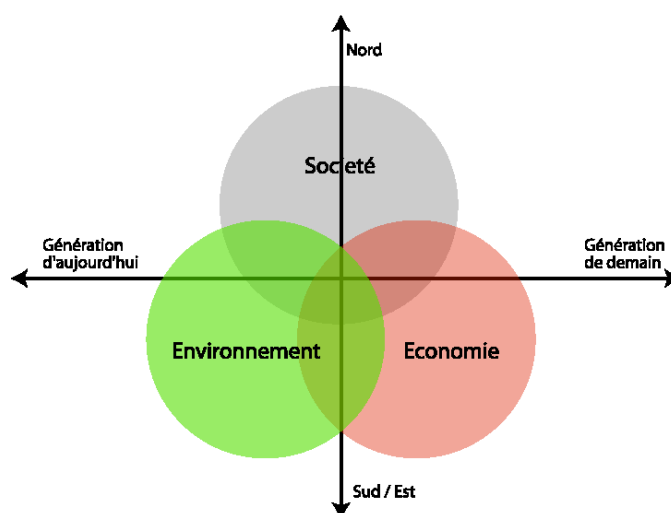
* Laurent Demierre (†), Géographe, Isabelle Baeriswyl (Bureau frinat), Géographe, Prof. Jean Ruegg, Dép. de Géosciences, Université de Fribourg

CHAPITRE I : INTRODUCTION

Cadre et déroulement de la pré-étude

I.1. Le développement durable

Le développement durable s'impose depuis la conférence de l'ONU à Rio au Brésil en 1992, appelé *Sommet de la Terre*, et consacré à la problématique d'un développement des activités humaines dans les respects des grands équilibres écologiques de la Planète Terre. Il représente en ce début de 21^{ème} siècle à la fois une stratégie économique, une exigence écologique et un processus social¹. Officiellement il est défini comme **un développement qui répond au besoins du présent sans compromettre la capacité des générations futures à répondre à leurs propres besoins**². Il souligne le droit au développement de toute société, la responsabilité nécessaire face aux impacts des activités humaines sur l'environnement, le respect des principes sociaux fondamentaux. L'idée du développement durable est souvent représentée par le graphique suivant :



Le développement durable présente les trois dimensions **Société, Environnement, Economie**.
Le respect des besoins des générations futures et la solidarité avec les pays défavorisés constituent les autres éléments clés de ce concept.

Graphique 1 : Le développement durable³

¹ Expression tirée de Häberli i.a., *Objectif qualité de vie, rapport final du PNR environnement*. Genève, 2002.

² Définition officielle, *Rapport Brundland*, 1987.

³ Plaquette *Le Développement Durable*, ARE 2002.

I.2. Les Agendas 21 locaux

Un programme d'actions qui contribuent à un développement plus durable, réalisé à l'échelle locale en étroite collaboration avec la population, est appelé un **Agenda 21 local**. Après les grandes conférences internationales et les stratégies nationales, c'est par des actions concrètes menées à l'échelle locale que le développement durable deviendra réalité.

En Suisse, plus de 70 Agendas 21 locaux ont déjà été réalisés dans différents villes et communes - détails, voir sous <http://www.agenda21local.ch>.

I.3. La ville de Fribourg et son Agenda 21 local

La ville de Fribourg a déjà de nombreux acquis en matière de durabilité : son catalogue de mesures d'économie d'énergie lié au label *Cité de l'Energie*, les accueils extra-scolaires, les crèches, les sports extra-scolaires gratuits, une vie associative et de quartiers dynamique, la modération du trafic et ses plans 2-roues et piétons, un club *économie-environnement-sécurité*....

En 2001, la ville a décidé de consolider et de développer, sur la base de ces acquis, sa stratégie de développement durable, et de se doter d'un Agenda 21 local.

En automne 2001 le Conseil Général de la ville votait un crédit de 100'000.- Frs pour commencer ces travaux. Le Conseil Communal attribuait en janvier 2002, sous la responsabilité de la Direction de l'Edilité, un mandat de pré-étude pour définir les grandes lignes des travaux liés à l'organisation du processus et à l'élaboration d'un Agenda 21 local.

I.4. Le cahier des charges de la pré-étude

Au début 2002, le Conseil Communal confiaient ce mandat de pré-étude au groupe *Demierre-frinat-Ruegg*. Le cahier des charges demandait à cette pré-étude de proposer

- Un état de lieux des forces et faiblesses de la ville en matière de développement durable.
- Sur la base de cet état des lieux, des objectifs possibles pour un Agenda 21 local.
- Les acteurs et une structure de travail fonctionnelle pour réaliser un Agenda 21 local.
- Une politique de communication, des pistes d'actions possibles, un calendrier, une estimation des coûts et des possibilités de financements.

I.5. Caractéristiques de la pré-étude

Le projet de pré-étude du groupe de mandataires *Demierre-frinat-Ruegg* a mis l'accent sur :

- **Un inventaires des ressources** (en termes d'acteurs, de projets, d'initiatives) sur lesquelles s'appuyer pour élaborer un Agenda 21 local.
- **L'acceptation d'une définition large du développement durable**, qui permette d'intégrer la richesse d'interprétation de ce concept par les acteurs locaux.
- **L'option d'un large processus participatif** piloté par l'exécutif mais tourné vers la société civile.
- **La proposition d'un processus d'organisation** spécifique pour lancer et consolider l'Agenda 21 local.

I.6. Organisation de la pré-étude et méthode de travail

Dès mars 2002 et pour les besoins de la pré-étude, le groupe *Energie* de la ville est élargi de manière à intégrer toutes les directions et services de la ville. Il est placé sous la direction de Monsieur Claude Masset (Conseiller communal, directeur de l'Edilité) et de Monsieur Maurice Egger (Architecte adjoint de la ville) qui, pour l'occasion est nommé *Délégué à l'Agenda 21 local*. Il comprend en outre les membres suivants :

Markus Baumer	Chef du Service Culture et Tourisme
Serge Boschung	Service des Transports et de l'Energie
Sonia Costas, André Mülhauser	Institutions Affaires sociales
Philippe Dreyer	Ingénieur de Ville
René Herren, Roland Brugger	EEF
Roger Macherel	Intendant des Bâtiments
Stéphane Maret	Directeur de SI-Frigaz
Jacques Pollet	Service des finances
Nicolas Raemy	Direction des Ecoles
Gilberto Tartaglia	Service de la circulation
Nicole Zimmermann	Office fédéral de l'énergie
Nicolas Déglise	Secrétariat de l'Edilité (assure le secrétariat)

Ce groupe, dénommé **groupe de pilotage** a suivi l'ensemble des travaux de la pré-étude. Il s'est réuni 4 fois avec les mandataires qui lui ont soumis régulièrement l'état d'avancement des travaux. Lors de ces séances, les membres du groupe ont été sollicités pour donner leurs avis, compléter l'information et consolider l'ensemble de la démarche.

La méthode pour le repérage des forces et faiblesses de la ville s'est faite simultanément à l'interne de l'administration et auprès de la société civile, à l'aide d'un **questionnaire** largement distribué et quelques entretiens ciblés. La mise en commun des résultats de cette enquête a été faite en séance plénière du groupe de pilotage. Elle a permis de faire des propositions pour s'engager dans un Agenda 21 (voir Chapitre III).

I.7. Les Résultats fournis : Etat des lieux et organisation pour l'Agenda 21 local

Le travail et les résultats relatifs à l'état des lieux sont présentés dans le **Chapitre II** de cette pré-étude. Une analyse statistique des résultats du questionnaire envoyé auprès de la société a permis de faire ressortir les thèmes de préoccupations majeurs, et les acteurs prêts à s'investir dans un processus d'Agenda 21 local. Le repérage des projets au sein de l'administration a été fait conjointement par l'envoi du questionnaire auprès de tous les fonctionnaires et une synthèse rapportée par chaque responsable lors des séances du groupe de pilotage.

Le repérage des thématiques émergentes et des acteurs qui les soutiennent conclut le Chapitre II. Il permet de proposer 18 thématiques possibles sur lesquelles engager l'Agenda 21:

- des thématiques citées comme **importantes par la société civile et l'administration**
- des thématiques citées comme **importantes par l'un des deux types d'acteurs**
- des thématiques **non encore soutenues clairement par un groupe d'acteurs**, mais qui sont étroitement liées à des stratégies de durabilité

Un programme de travail pour poursuivre les réflexions et les décisions vers des actions qui formeront le contenu de l'Agenda 21 local sont proposés au **Chapitre III**.

CHAPITRE II : ETAT DES LIEUX

Résumé du chapitre II : forces et faiblesses de la ville en matière d'acteurs et de thématiques

En termes d'acteurs

- **Le soutien de la société civile est important.**
Taux de retour de plus de 27% sur 370 questionnaires envoyés, et plus de 70 participants prêts à s'engager dans ce processus)
- Les forces au sein de la société civile se trouvent essentiellement du côté des acteurs actifs en matière de **culture, d'affaires sociales et de l'environnement.**
- **Les acteurs économiques ne se sont guère mobilisés** suite à l'envoi du questionnaire.
Les préoccupations liées à ce secteur dans le cadre d'un Agenda 21 local sont importantes, et une nouvelle approche pour intéresser ce type d'acteur est à affiner.
- **L'administration est active sur plusieurs thèmes liés au développement durable.**
Services concernés: Circulation, Energie, Aménagement, Gestion des eaux et des déchets. En matière d'affaires sociales, les partenaires au sein de l'administration restent à définir.
- **Des ressources en termes d'acteurs sont disponibles du côté des politiques.**
Le Conseil général et plusieurs partis politiques ont régulièrement demandé des informations sur l'avancée de la pré-étude.
- On remarque un hiatus entre des forces auprès des acteurs de la société civile dans les domaines socio-culturels et de l'environnement, et auprès de l'administration liés plutôt à l'environnement.

En termes de thématiques/pistes d'actions

Les enquêtes ont permis d'établir une liste détaillée de thématiques soutenues par les différents types d'acteurs:

- **Thématiques soutenues par la société civile et l'administration:**
Mobilité, énergie, culture, aménagements, éducation - information, vie et dynamique de quartiers
- **Thématiques soutenues surtout par la société civile:**
Affaires sociales, espaces verts, biodiversité
- **Thématiques soutenues surtout par la l'administration:**
Gestion des eaux, les mesures d'ordre techniques en matière d'énergie, d'aménagements et de constructions, gestion des affaires publiques
- **Thématiques qualifiées de « faibles », car guère soutenues, par un nombre significatif d'acteurs:**
Economie, santé, relations nord-sud, violence, patrimoine.

Le repérage des acteurs et des thématiques pour bâtir un programme d'Agenda 21 local a été réalisé en parallèle au sein de la société civile et des services de l'administration communale.

Pour la société civile, ce travail a été effectué grâce à un **questionnaire** ad hoc envoyé à plus de 370 destinataires. Les buts du questionnaire étaient de cerner les acteurs de la société civile prêts à se joindre à une démarche d'Agenda 21 local, et de connaître leurs préoccupations et propositions en ce qui concerne une amélioration de la qualité de la vie à Fribourg.

L'analyse statistique détaillée des résultats a permis de cerner les principaux acteurs de la société civile intéressés par l'Agenda local de la ville et les thématiques sur lesquelles ils voudraient travailler.

Le repérage au sein de l'administration s'est fait par consultation des délégués des directions et services représentés au sein du groupe de pilotage de la pré-étude.

La mise en commun des résultats des enquêtes menées auprès de la société civile et de l'administration permet de proposer 18 pistes thématiques possibles pour se lancer dans l'élaboration d'un Agenda 21 local (voir Chap. III).

II.1. Les résultats du questionnaire

II.1.1 Les destinataires du questionnaire

La liste des destinataires du questionnaire a permis de couvrir globalement tous les milieux de la ville potentiellement intéressés par une démarche d'Agenda 21 local : les principales associations et sociétés, les groupes, les centres, les grandes entreprises, les communautés actives en ville de Fribourg dans les domaines du social, de la culture, de l'économie et de l'environnement etc..⁴ (liste avec 19 rubriques, voir Graphique 2).

Parallèlement à cet envoi, une information et une invitation à participer par les médias, et la mise à disposition du questionnaire sur le site Internet de la ville, ont permis à tous les intéressés de manifester leur intérêt pour ce processus.

II.1.2 Les acteurs prêts à s'engager

Le taux global de retour du questionnaire, de 102 sur 377 (27,1%) est très élevé, et démontre un très vif intérêt de la part de la société civile à s'engager pour un Agenda 21 local⁵:

- 28 représentants de la société désirent clairement s'engager dans la suite du processus d'élaboration de l'Agenda 21 local
- 46 le feront éventuellement

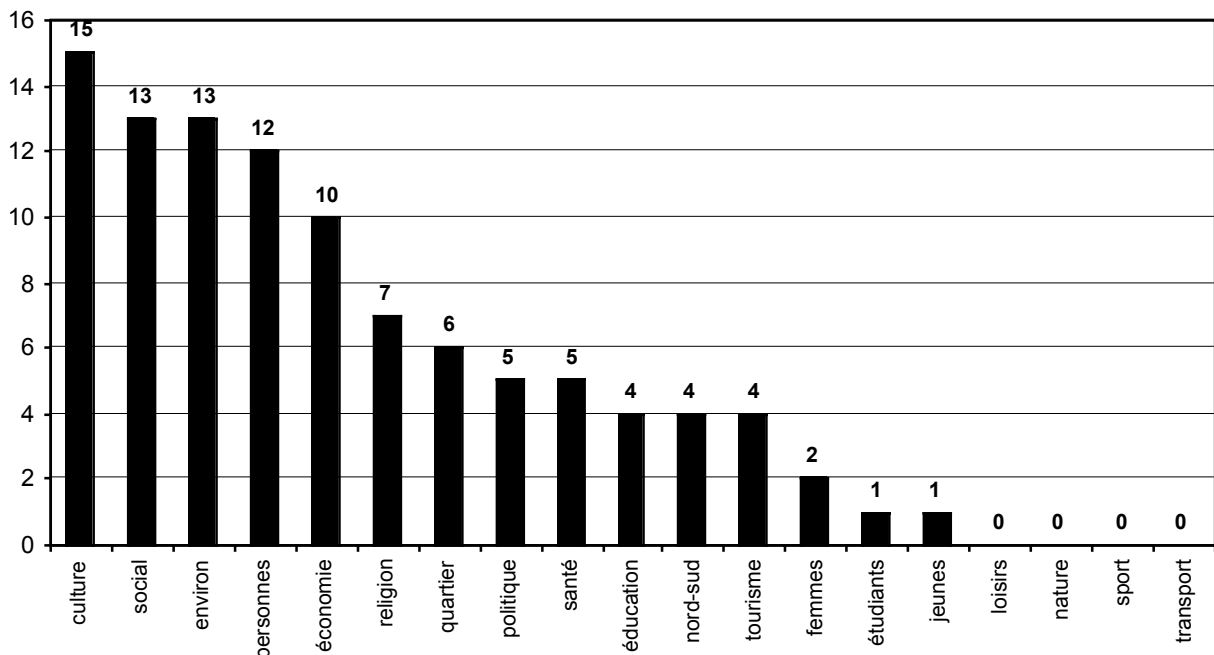
La majorité des acteurs qui ont répondu appartiennent de part leurs activités et préoccupations aux domaines du social et de l'environnement ; le secteur économique est moins bien représenté (question 1 du questionnaire).

SOCIAL	61 principalement	21 parfois	2 pas du tout
ENVIRONNEMENT	36 principalement	26 parfois	6 pas du tout
ECONOMIE	22 principalement	37 parfois	7 pas du tout

⁴ Aucune conclusion hâtive concernant le non-choix de certaines adresses ne doit être tiré : elle n'engage que la responsabilité du groupe de pilotage et se place dans le cadre limité des travaux de la pré-étude.

⁵ Question 7: Avez-vous envie de faire partie du processus d'élaboration d'un Agenda 21 local pour la ville de Fribourg et de participer à un groupe d'accompagnement A21.

L'histogramme des retours par rubrique permet de visualiser la typologie des acteurs qui s'intéressent à l'Agenda 21 de la ville.



Graphique 2 : Retours par rubriques (classement des personnes/associations selon leurs activités)

II.2. Remarques sur la participation au questionnaire

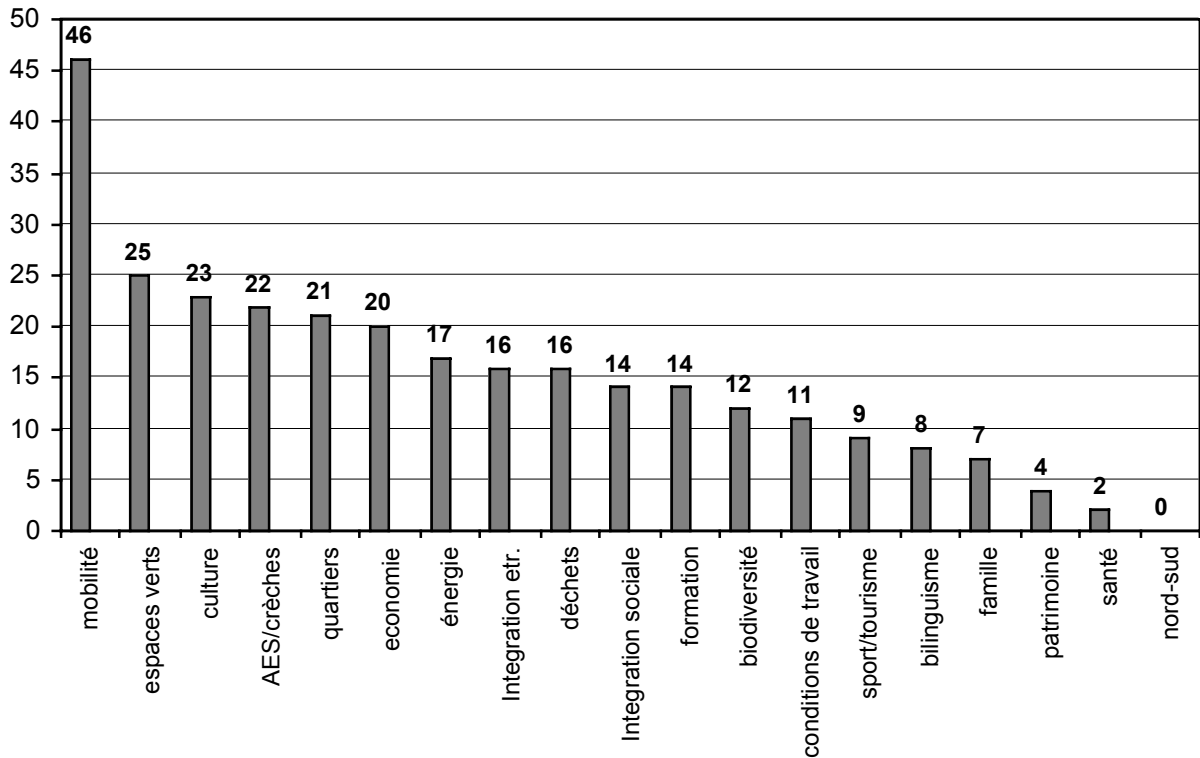
- Forte participation des acteurs liés à la culture, au social, à l'environnement
Certains acteurs importants n'ont pas répondu au questionnaire. Il y aura un travail de mobilisation à faire lorsque les thématiques seront confirmées.
- Faible participation des acteurs liés à l'économie
- Nombre important de personnes répondants à titre individuel (12 retours)
- Des énergies sont mobilisables du côté des organisations politiques, mais ne ressortent pas clairement de notre repérage.
- Au sein de l'administration également, un travail de mobilisation reste à faire pour certains services et sur certaines thématiques.

II.3. Les thématiques proposées par la société civile

Le Graphique 3 résume les propositions de thématiques sur lesquelles devrait se pencher la ville dans le contexte de son Agenda 21 local, selon les réponses données par la société civile à la question n°5 du questionnaire⁶.

⁶ Question n°5, Annexe 1: A votre avis, dans quels domaines la ville devrait-elle faire des efforts pour améliorer la qualité de vie des habitants (donnez des exemples).

Les 18 thématiques repérées et classées selon leur importance:



Graphique 3 : Préoccupations par thèmes

II.4. Les thématiques proposées par l'administration

Une liste des principaux projets avec un potentiel de développement dans le cadre de l'Agenda21 local, par services et directions a pu être établie. Elle est la compilation des résultats de la consultation interne et d'un résumé des principales mesures proposés par le Rapport d'Evaluation du programme Cité de l'Énergie de la commune de Fribourg⁷. D'autres projets ont été exprimés en langage Métaplan⁸ par les représentants de l'administration lors des séances du groupe de pilotage.

Les 9 thématiques principales touchées par ces projets et à partir desquelles l'administration propose de construire un Agenda 21 sont :

<i>La mobilité</i>	<i>La culture</i>
<i>L'énergie</i>	<i>L'éducation et la formation</i>
<i>Les aménagements et constructions</i>	<i>La vie et le dynamisme des quartiers</i>
<i>L'eau</i>	<i>L'intégration et les affaires sociales</i>
<i>Les déchets</i>	

⁷ PLANAIR, Label Cité de l'Énergie, rapport d'évaluation, Commune de Fribourg, mai 2000.

⁸ En langage Métaplan, chaque idée/proposition est inscrite en terme succinct et en gros caractères sur une carte afin d'être visualisée collectivement.

II.5. Les options thématiques possibles

L'Etat des lieux réalisé auprès de la société civile et de l'administration révèle :

- Un certain nombre de thématiques fortes supportées par la société civile et l'administration.
- Des thématiques fortes mais soutenues essentiellement par l'un ou l'autre des deux types d'acteurs
- Des thématiques proches, comme *espaces verts* et *biodiversité, intégration sociale et des étrangers* que nous regroupons pour en limiter le nombre à ce stade du travail.
- Des thématiques que nous avons qualifiées de « faibles » du point de vue des résultats de l'enquête, mais qui paraissent importantes dans le contexte du développement durable. Nous proposons donc de ne pas les éliminer pour l'instant.
- Des thématiques qui s'expriment volontiers en termes de processus car elles font références à l'apprentissage de mode de consultation/participation (ex. *Fribourg Cible*), de gestion de nouveaux projets (écouter, analyser, réaliser, communiquer), d'introduction du réflexe du développement durable dans la gestion de projets .

La mise en commun des résultats des enquêtes menées auprès de la société civile et de l'administration, et les considérations ci-dessus nous permettent de proposer le Tableau 1 (page suivante) d'options thématiques possibles sur lesquelles baser un Agenda 21 local à Fribourg. Il s'agira au chapitre suivant de fixer des priorités parmi ces 18 thématiques possibles.

Tableau 1: Options thématiques possibles et localisation des acteurs

Actions portées par l'administration et la société civile	
1. Mobilité	CUTAF, modération, sécurité, TC, P+R, stationnements, sensibilisation, piétons et vélos
2. Energie	Cité de l'Energie, Energie solaire, électricité verte, bois, gaz, rationalisation (réseaux, récupération, valorisation, enveloppes thermiques), information et sensibilisation
3. Aménagements/ Constructions	Convivialité, qualité de vie, participation, éco-aménagement (Minergie), exemplarité (par ex. technopôle Péroles ?)
4. Déchets	Compostage, récupération
5. Culture Dont bilinguisme	Centre de compétence Coriolis, nouvelles salles (Fr et VsG), améliorations des prestations aux activités existantes, animation et convivialité du centre et dans les quartiers, promotion partenariats et info aux entreprises Ecoles, loisirs, sports, spectacles bilingues
6. Quartiers	Vie, animation, magasin de quartier, travail de rue, sécurité, centre de loisirs (accueil, écoute), cirques, concerts de rue
7. Formation Education Sensibilisation	Education à l'environnement (jardin botanique, Ecole à la forêt), éducation de base des adultes, éthique, respect, communication, sensibilisation nord-sud (commerce équitable), tolérance, ouverture, médiations, projet école parents enfants
8. Economie	Soutiens aux entreprises et à la consommation locale (PME locales, commerces de quartiers), promotion entreprises « citoyennes », critère de développement durable (DD) pour promotion économique, intégration et formation des peu qualifiés, contrôle des finances publiques (contre surendettement), imposition équitables (envers tous les citoyens) mais concurrentielle (face à l'extérieur), placements (caisse de pension) selon critères de DD

9. <i>Sport / tourisme</i>	Amélioration promotion et de l'offre, transport et tourisme, sport pour tous, sports bilingues, sport et loisirs interculturels
10. <i>Patrimoine</i>	Valorisation de la vieille ville, nature en ville, qualité paysagère
11. <i>Relations nord-sud</i>	Jumelage, critères de soutiens aux projets dans le sud (mieux cibler), collaboration public-privé
12. <i>Violence / sécurité</i>	Modération, plate-forme, éducation au respect : ex Commission de la violence (Direct Ecoles et TPF), médiateur scolaire, médiateur de quartier ou d'immeuble

Actions portées par l'administration

13. <i>Eau</i>	Gestion rationnelle, économies, information et sensibilisation, valorisation eaux usées
14. <i>Gestion publique</i>	<p>Ouverture des débats sur l'aménagement (ex Fribourg Cible)</p> <p>Intégration des principes de DD dans la planification (PAL)</p> <p>Réalisation cohérente de processus et projets interdisciplinaires (interservices) ex CUTAF</p> <p>Ecouter, sensibiliser, communiquer, collaborer (int et externe)</p> <p>New public management</p> <p>Cours à l'interne (énergie, service client, DD)</p> <p>Politique d'achats conforme aux critères de DD</p>

Actions portées par la société civile

15. <i>Espaces verts/biodiversité</i>	Parcs, jardins, nature en ville, espèces locales et diversité, parcs et sentiers didactiques (dont lac de Pérolles, rives Sarine)
16. <i>Intégration sociale</i>	Politique sociale plus structurée, coordonnée et cohérente, travail en réseau avec les jeunes, vieux, working poor, handicapés, marginaux (créer une Maison des associations, s'appuyer sur le rôle des centres religieux...)
17. <i>Intégration des étrangers</i>	Médiations, projets écoles-parents migrants, manifestations et sports interculturels, plate-forme de médiation et rencontre, jumelages
18. <i>AES, crèches (et familles)</i>	Possibilités d'accueil à améliorer (places, prix, lieux), en particulier pour midi
19. <i>Conditions de travail</i>	Santé et travail, conditions minimum, conventions collectives, conditions des femmes, des étrangers, working poor
20. <i>Santé</i>	Santé et alimentation, santé et environnement, santé et travail, santé et éducation

Les thématiques qui semblent être demandées / supportées prioritairement sont **en gras**.

CHAPITRE III : OPTIONS THEMATIQUES ET ORGANISATION DU TRAVAIL POUR L'AGENDA 21 LOCAL

Résumé des propositions du Chapitre III

L'état des lieux a montré (classification – priorisation des thématiques):

- Des **thématiques fortes**, supportées par la société civile et/ou l'administration : *mobilité, énergie, aménagements, espaces verts et biodiversité, intégration, culture, quartiers, formation* ;
ou des **thématiques importantes pour une stratégie de développement durable** : *économie, santé*.
Une proposition de priorités est émise et devra être validée par le Comité de pilotage
- Des thématiques à caractère plus **technique**, issues de l'administration : *gestion des eaux, aménagements et constructions, énergie, déchets*. Une proposition, à valider également, est faite.
- Des **initiatives importantes** de la ville, que l'Agenda 21 local pourrait permettre de mieux coordonner/valoriser : Fribourg Cible, Patrimoine Mondial UNESCO, révision du PAL.

Les objectifs généraux à proposer pour un Agenda 21 local sont:

1. Liste de 15-20 actions modèles concrètes sur des thèmes forts et concertés.
2. Mise en valeur d'activités et de projets de l'administration qui souscrivent déjà aux principes du développement durable.
3. Liste de 5/7 actions prioritaires, à caractère technique, menées par l'administration, pour intégrer le « réflexe durable » dans la pratique courante de l'administration.
4. Définition de mesures de coordination pour mieux articuler des initiatives importantes de la ville.
5. Définition de mesures pour rendre « durable » l'Agenda 21 et une stratégie de communication.

L'objectif 5 est plus général, il est d'ordre politique.

L'organisation proposée pour répondre à ces objectifs est la suivante:

- Un **Comité de pilotage** (CP), composé de représentants de l'administration, des autorités politiques, de la société civile et des quartiers, assisté par un bureau, conduit les travaux.
- **Le Délégué à l'Agenda 21 local** est la cheville ouvrière de la structure, Il est assisté dans certaines tâches par des mandataires externes.
- Des **groupes de travail** au sein de l'administration (**GA**) et des groupes de travail mixtes (**GTM**) proposent des projets sur les thématiques retenues par le Comité de pilotage et le Conseil communal. Le Comité de pilotage et le délégué veillent à la cohésion et à la consolidation du programme.
- Les commissions existantes sont intégrés ou associés au GTM.

L'état des lieux du chapitre II a permis de repérer 18 thématiques prioritaires pour la société civile et l'administration dans le cadre de la mise en place d'un Agenda 21 local. Il s'agit dans ce chapitre :

- De proposer une évaluation des thématiques possibles.
- De préciser les grands objectifs de l'Agenda 21 local.
- De dresser l'organisation des grandes étapes qui permettront d'élaborer puis réaliser cet Agenda 21 local.

III.1. Les thématiques possibles

Une évaluation des thématiques est proposée par la pré-étude. Elle devrait être validée au début de la phase d'élaboration de l'Agenda 21. Cette première évaluation, qui a été discutée avec le groupe de pilotage de la pré-étude, est présentée ci-dessous.

Les thématiques fortes - soutenues par la société civile et/ou l'administration	<i>Mobilité, énergie, culture, intégration sociale, espaces verts – biodiversité, aménagement, vie et dynamique de quartier, formation – éducation.</i>
Les thématiques à caractère plus technique concernant plutôt l'administration	<i>Energie, construction, gestion des eaux, déchets, gestion des affaires publiques.</i>
Des thématiques importantes vis-à-vis d'une politique de développement durable et de l'amélioration de la qualité de vie des habitants.	<i>Economie, santé, relations Nord-Sud, violence.</i>

Le dynamisme de l'économie locale est une préoccupation claire tant pour la ville (promotion économique) que pour ses habitants (commerces de proximité, entreprises « citoyennes »). Malgré la faible réponse au questionnaire des acteurs de ce secteur, les aspects économiques sont incontournables dans une stratégie de développement durable. Une des tâches du Comité de pilotage sera de trouver comment intéresser les acteurs de ce secteur à l'Agenda 21 local.

Pour les affaires sociales, les forces identifiées jusqu'ici se trouvent essentiellement du côté de la société civile. Au cas où cette thématique est retenue, il appartiendra au Comité de pilotage de veiller à ce que la collaboration soit assurée entre les forces de la société civile et les services concernés de la ville.

Certaines thématiques proches, *les espaces verts et la biodiversité, la question des familles, des crèches et des activités extra-scolaires (AES), l'intégration sociale et des étrangers*, par exemple, ont été regroupées. Ces regroupements devront être confirmés par le Comité de pilotage de l'Agenda 21 local.

Les thématiques de *la mobilité, de l'énergie, de la culture, de l'intégration, des espaces verts/biodiversité, de l'aménagement* sont soutenues par la société civile et l'administration. Il faudra veiller à intégrer ces deux types d'acteurs dans les structures qui seront mises en place pour élaborer l'Agenda 21 local. En revanche, *la gestion de l'eau et des déchets, l'essentiel des économies d'énergies* font référence à des actions techniques. Ces thématiques pourraient être poursuivies dans des groupes de travail internes à l'administration.

III.2. Les grands objectifs de l'Agenda 21 local

Pour pouvoir affiner et valider les thématiques à retenir, il est nécessaire de déterminer les grands objectifs de cet Agenda 21 local. L'état des lieux du chapitre II et les considérations précédentes permettent d'envisager **5 objectifs principaux**:

1. Réaliser des actions modèles du développement durable sur des thématiques fortes, portées à la fois par la société civile et l'administration.
2. Mettre en valeur, en dehors de l'administration, des activités et des projets que celle-ci mène déjà et qui souscrivent aux principes du développement durable.

3. Intégrer les principes du développement durable dans les principales activités courantes des services de l'administration communale, en définissant les actions prioritaires les plus pertinentes pour instaurer un « réflexe du développement durable » au sein de ces services.
4. Définir des mesures pour mieux articuler et valoriser d'autres initiatives importantes pour la ville (patrimoine de l'UNESCO, Fribourg Cible, révision du PAL, par exemple).
5. Définir les conditions à réunir pour assurer la pérennité/durabilité de l'Agenda 21 local.

Le contenu des principales étapes et les tâches des principaux acteurs concernés pour réaliser ces cinq grands objectifs sont résumés dans le Tableau 2 ci-après.

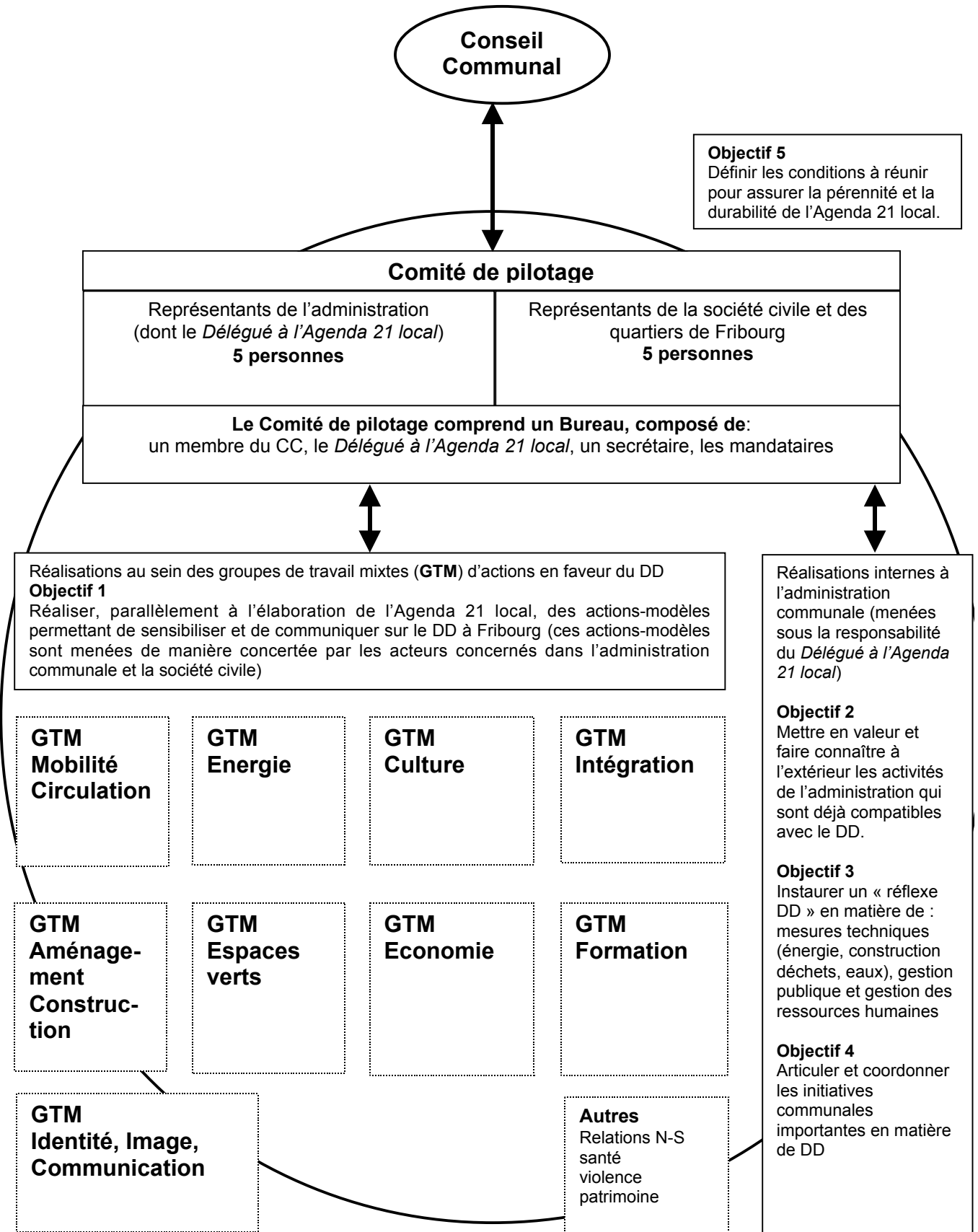
Tableau 2 : Objectifs et rôles principaux

Objectifs/résultats attendus	Acteurs principaux	Tâches	Remarques
1. Réalisation de quelques actions modèles du DD sur des thématiques fortes	CP, DA21 CC, GTM	Evaluation et validation des thématiques prioritaires, propositions d'actions/mesures sur ces thématiques	Une priorisation des thématiques, à partir des propositions de la PE est proposée par le Comité de Pilotage au CC. La collaboration avec des commissions existantes est recherchée.
2. Mise en valeur de projets existants	GA, DA21	Documenter les actions/projets existants pour les faire connaître à l'extérieur de l'administration, les utiliser pour promouvoir le débat sur le DD	Un mode de collaboration et d'association avec les médias pour la sensibilisation au DD est recherché
3. Instaure un « réflexe de DD » au sein des services	GA, DA21, CP	Choisir des thématiques « techniques » (énergie, eau, aménagement...), ou à large potentiel d'apprentissage (gestion de programmes) pour faire des propositions d'actions	Ces actions devraient avoir une capacité de mobilisation interne (un effet d'entraînement) du réflexe de développement durable dans les services
4. Mise en valeur des d'initiatives existantes	GA, CC CP, DA21	Proposition de mesures au CC via le Comité de pilotage	La question serait par exemple : comment ces projets contribuent-ils au développement durable et aux objectifs de l'Agenda 21
5. Assurer la pérennité de l'Agenda 21 local	CC	Pilotage politique Assurer un budget de réalisation pour l'Agenda21 Signature d'une Charte du développement durable	

CC = Conseil communal, CP = comité de pilotage, DA21 = Délégué à l'Agenda 21, GTM = Groupes de travail mixtes, GTA = Groupes de travail internes à l'administration

Le **Comité de pilotage** est responsable de la coordination générale des travaux, du pilotage opérationnel, et notamment de toutes les tâches liées à la consultation entre les groupes d'acteurs, avec le politique et la société civile (les quartiers).

Graphique 5 : Structure pour le lancement de l'Agenda 21 local



III.3. Propositions d'organisation pour le lancement de l'Agenda 21 local

1. La structure proposée (Graphique 5) a un **double objectif** :
 - aboutir à l'élaboration d'un Agenda 21 local qui serait un **document stratégique** avant tout approuvé par le Conseil communal et le Conseil général (il serait bon de doter ce document d'un statut juridique équivalent, pour la commune, à celui d'un plan directeur communal d'aménagement)
 - **réaliser**, parallèlement à l'élaboration de l'Agenda 21 local, un **certain nombre de projets ou d'actions** favorisant l'appropriation collective du développement durable et permettant aux instances responsables de fournir une information concrète sur ce qu'elles entreprennent en faveur du développement durable
2. La structure proposée introduit une **première distinction importante** en rappelant que la mise en œuvre du développement durable concerne à la fois des tâches liées :
 - **au fonctionnement interne de l'administration** (administration = acteur exemplaire du développement durable)
 - aux activités et aux prestations impliquant des tiers de l'administration: il s'agit alors de veiller à ce que l'administration développe des projets en respectant les préceptes du développement durable (y compris la participation et l'intégration des parties intéressées à l'élaboration et à la mise en œuvre du projet).
3. La structure proposée repose sur des tâches importantes de coordination. Celles-ci seront assurées d'une part par le **Délégué à l'Agenda 21** (M. Egger.) qui y consacrera 25% de son temps de travail à l'Edilité. Un mandat sera attribué à des **spécialistes externes** qui assureront le suivi de l'étude.
4. Par rapport au groupe de pilotage qui a été constitué pour la pré-étude, le **Comité de pilotage** de l'Agenda 21 local est élargi de manière à intégrer des représentants de la société civile qui ont manifesté leur intérêt à participer à la démarche de l'Agenda 21 local lors de la pré-étude. Il y a lieu de veiller à ce que ces représentants couvrent à la fois les différentes dimensions du développement durable (économique, sociale, environnementale) et les différentes sensibilités des quartiers de la ville. Il reviendra à l'ensemble des membres du Comité de pilotage d'organiser la concertation et la participation des intérêts/milieus qu'ils représentent. En outre, le Comité de pilotage a une fonction de prise de position sur les projets qui lui sont soumis pour les transmettre aux autorités pour approbation. Dans son travail opérationnel, le Comité est secondé par un bureau.
5. **Les groupes de travail mixtes (GTM)**, composés de représentants de l'administration et de la société civile, sont des structures ad hoc conçues pour mener à terme des projets compatibles avec le développement durable. Ils sont placés sous la direction d'un membre de l'administration communale.

Les GTM qui figurent dans le Graphique 5 sont fondés sur des thématiques issues de la pré-étude. Mais leur nombre et leur composition sont donnés à titre purement indicatif. Ils ne peuvent pas être fixés a priori, puisqu'ils dépendront des opportunités à saisir, des ressources humaines et financières disponibles. Il appartiendra au Comité de pilotage de préciser tout cela au début des travaux d'élaboration de l'Agenda 21 local.

6. **Les groupes de travail internes à l'administration (GA)** sont mis en place pour organiser des actions techniques en liaison avec le développement durable.
7. Les thématiques concernées par l'Agenda 21 local sont diverses et multiples. Le risque avec des groupes de travail thématiques est de privilégier des stratégies sectorielles uniquement. Il est donc primordial de veiller à la concertation et à la coordination des travaux entre les GTM, pour assurer une cohérence et une cohésion d'ensemble. Cette **transversalité** dans le travail devra être assurée par le Comité de pilotage et le Délégué à l'Agenda 21 local. Ce dernier devra faire circuler abondamment l'information entre les GTM et les GA et faire alterner le travail de groupe et les séances plénières.
8. Il ne s'agit donc pas uniquement de créer de nouveaux groupes de travail, mais de collaborer avec les **commissions existantes**. L'Agenda 21 est l'occasion pour celles-ci de s'ouvrir à certains représentants dynamiques repérés par la pré-étude dans ses enquêtes. Dans le cadre de leurs réflexions, ces commissions pourront réorienter certains projets, en fonction des principes du développement durable, et proposer ainsi des actions au Comité de pilotage.
9. La structure proposée donne un poids aux quartiers qui constituent une des forces de la vie associative fribourgeoise et qui jouent un rôle certain notamment par rapport à la problématique de l'intégration des habitants aux activités citoyennes. Leur poids et les relais dont ils pourraient bénéficier dans le cadre du développement durable seront à préciser par leurs représentants au sein du Comité de pilotage, en fonction des thématiques abordées.

III.4. Mise en œuvre de l'Agenda 21 local

Elaborer et approuver un Agenda 21 local n'est pas une obligation légale. De telles initiatives reposent plutôt sur la bonne volonté et le bon vouloir d'un certain nombre d'acteurs locaux. Or les expériences menées dans plusieurs communes suisses montrent que la préoccupation du développement durable est difficile à pérenniser. Soit elle dépend trop fortement d'un membre de l'exécutif dont l'avenir politique est toujours incertain (ou du moins limité à l'horizon des périodes de législatures) soit elle est à la merci d'un retournement de majorité politique au législatif.

Même si cela peut paraître prématuré, il nous paraît important de réfléchir dès maintenant à la structure qu'il y aurait lieu de mettre en place une fois l'Agenda 21 local approuvé.

A l'exemple de ce qui se fait pour le budget, chaque Direction du Conseil communal serait appelée, par ses services au sein de l'administration, à identifier pour chaque année les actions en faveur du développement durable qu'elle entend mener durant l'exercice annuel à venir et à préciser les moyens nécessaires à engager. Il reviendrait au Délégué à l'Agenda 21 local de consigner ces propositions dans un document qui serait soumis d'abord au Comité de pilotage pour qu'il vérifie leur compatibilité avec l'Agenda 21 local qui ferait alors des recommandations d'approbation pour le Conseil Communal compte tenu des ressources humaines et financières disponibles.

Le rôle du Comité de pilotage pourrait être rediscuté. Il serait cependant important qu'une structure demeure avec pour mission de maintenir une certaine pression politique et de faire valoir pour l'administration et les GTM, les préoccupations de la base en faveur du développement durable.

III.5. Politique de communication

La politique de communication en faveur du développement durable doit être conçue en parallèle à la politique de communication générale de la commune. Plus précisément, elle concerne l'objectif de faire connaître d'abord les activités en cours de la commune qui souscrivent déjà aux principes du développement durable et ensuite, et d'une manière plus exhaustive, l'ensemble du dispositif que la commune met en place pour son Agenda 21 local. Dans cette perspective, la politique de communication pour l'Agenda 21 local est une opportunité pour lancer un véritable *marketing urbain*. Tous les médias devraient être associés à un tel projet.

Si la commune veut compter sur une participation soutenue de la population, des quartiers et de la société civile pour les actions qu'elle propose dans le cadre de l'Agenda 21 local, l'information sur les processus en cours et l'état des travaux doit être présentée régulièrement. Par exemple, une rubrique ad hoc dans le journal 1700 pourrait y être consacré.

Les moments forts de cette information vers l'extérieur sont mentionnés, à titre illustratif, dans le calendrier ci-dessous (étapes 0, 4 et 11).

Le Délégué à l'Agenda 21 est la personne qui, à l'externe, communique régulièrement sur l'avancée des travaux. Il est à disposition pour tout renseignement demandé de l'extérieur. Il se tient au courant des développements en ce qui concerne les Agendas 21 locaux et tient les membres du Comité de pilotage et les responsables des GTM et des GA informés de ces développements. Il fait circuler l'information entre les groupes de travail, en particulier entre les GTM et entre les GTM et les GA.

Les représentants des autorités politiques informent régulièrement leurs conseils sur l'état d'avancement des travaux, au minimum lors de chaque phase décrite dans le calendrier ci-dessous.

Les représentants de l'administration sont responsables de répercuter l'information sur l'avancement des travaux au sein de leurs directions et services.

Les représentants des groupes d'intérêts et des quartiers ont pour tâche d'informer régulièrement leurs membres sur les travaux en cours et d'organiser, avec l'appui du Délégué à l'Agenda 21, les consultations nécessaires - dans les groupes d'intérêts et les quartiers - à la demande des GTM, des GA ou du Comité de pilotage.

III.6. Programme de travail

Déroulement du processus d'élaboration de l'Agenda 21 local: calendrier proposé

Eta- pes	Action	Responsables	Mois													
			1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12		
0	Lancement de l'Agenda 21 local , information de la population	CC + DA21	■													
1	Constitution du Comité de pilotage et du bureau	CC + DA21 (+ MA)	■													
2	Séance 1 du Comité de pilotage discussion des thèmes prioritaires proposition au CC	CP (+ MA)			■											
3	Décision du CC	CC			■											
4	Information de la population	CP			■											
5	Séance 2 du Comité de pilotage mise en place des groupes de travail définition du cahier des charges des groupes de travail	CP (+ MA)				■										
6	Séance 1 des GTM et GA Informations générales, reprise et approfondissement des thèmes	GTM + GA					■									
7	Séance 2 des GTM et GA Propositions de projets/actions et d'objectifs	GTM + GA						■								
8	Séance 3 du Comité de pilotage Echanges sur les objectifs et esquisses d'actions des GTM et GA								■							
9	Séance 3 des GTM et GA proposition d'actions : objectif, activités, calendrier, budget	GTM + GA								■						
10	Séance 4 du Comité de pilotage discussion / validation des propositions mise au point du programme A21 local avec calendrier et budget soumission au CC	CP (+ MA)									■					
	Décision du CC	CC										■				
11	Information de la population	CP											■			
12	Aval politique sur le programme et les budgets	CC												■		
13	Réalisation des mesures	CC														...

CC = Conseil communal, DA21 = Délégué/e à l'Agenda 21 local, MA = mandataires, CP = Comité de pilotage de l'Agenda 21 local, GTM = Groupes de travail mixtes, GA = Groupe de travail interne à l'administration