



COMMUNE DE
MONTREUX

PREAVIS No 31/2008

de la Municipalité au Conseil communal

sur

le projet pilote « Projet urbain » de Clarens et
demande de financement de Fr. 135'000.- correspondant
à la participation de la Commune de Montreux

Date proposée pour la
1^{ère} séance de commission :

le lundi 5 janvier 2009 à 19 h. 00

Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs,

Introduction

Le présent préavis a pour but de proposer à votre Conseil d'accorder à la Municipalité sa part de financement pour permettre à la Commune de Montreux de lancer, en collaboration avec la Confédération et le Canton, une étude de « projet urbain » pour le secteur de Clarens. Ce projet pilote, de type processuel, se déroule sur les trois années 2009 – 2011 et porte sur une participation communale de Fr. 135'000.-.

Contexte

Instauré par la Confédération, le programme Projets urbains (ci-après: PU) découle du Rapport sur les mesures d'intégration (juin 2007) établi par le Département fédéral de justice et police et les services fédéraux compétents à l'intention du Conseil fédéral. La justification du programme PU réside dans la volonté de favoriser l'intégration sociale dans les quartiers résidentiels. Plus précisément, l'objectif de ce programme est d'améliorer la qualité de vie et de promouvoir l'intégration sociale dans les quartiers aux prises avec une problématique de développement», mais aussi de prévenir les phénomènes de ghettoïsation, d'accroître le niveau de sécurité des quartiers résidentiels et de resserrer la cohésion sociale – au travers de mesures intégrées et concertées. La particularité de ce programme est de privilégier une approche interdisciplinaire, et ce à l'échelle du quartier. Par ailleurs, ce programme est ciblé en premier lieu sur des villes suisses petites et moyennes.

Au niveau fédéral, la réalisation du programme PU a été confiée à un groupe de pilotage réunissant des représentants de plusieurs instances fédérales concernées (logement - OFL, développement territorial – ARE, sport - OFSPO, migrations – ODM et CFM, lutte contre le racisme - SLR), sous la coordination de l'Office fédéral du développement territorial (ARE). Le budget fédéral affecté au programme PU est financé par cet ensemble de services fédéraux.

Sur le plan du contenu, le programme PU préconise une palette d'approches coordonnées combinant des mesures d'intégration sociale au sens strict (formation et information, soutien aux milieux associatifs, mesures de santé publique, accueil parascolaire, etc.) et la lutte contre les discriminations (médiation, coopération interculturelle, etc.) avec des mesures ciblées sur les conditions d'habitat (rénovation d'immeubles, politique de location, cours pour gérants ou concierges, etc.), mais aussi des mesures d'intégration via les activités sportives (écoles, clubs, etc.), ainsi que des mesures relevant du développement territorial (requalification des espaces publics, amélioration des transports publics, etc.).

Le lancement des premiers projets a été arrêté pour 2008, et la phase pilote du programme durera jusqu'en 2011. Outre les trois projets pilotes en voie d'élaboration (Montreux/VD, Pratteln/BL et Rorschach/SG), quelques projets dits «partenaires» devraient aussi être instaurés prochainement. Dans ce contexte, les communes pilotes définissent le contenu de leurs PU respectifs et le mettent en oeuvre, avec l'appui financier du Canton et de la Confédération. La Commune de Montreux s'investit dans l'élaboration d'un PU destiné spécifiquement au site de Clarens.

Concrètement, la mise en oeuvre du programme PU se déclinera sous diverses formes, tenant compte des spécificités locales retenues pour la phase pilote: la notion même de «projet urbain» implique que le jeu de mesures le plus adéquat soit défini au cas par cas, selon les caractéristiques des problèmes identifiés, des besoins à satisfaire et des ressources locales existantes; et donc également selon les objectifs particuliers identifiés comme pertinents dans chacune des situations locales considérées.

Modalité et élaboration du concept

Rappel des objectifs globaux de la Confédération

- ▶ Amélioration de la qualité de vie
- ▶ Promotion de l'intégration sociale
- ▶ Promotion de nouvelles formes de collaboration (verticale / horizontale / participative)
- ▶ Mise en réseau des expériences (plate-forme nationale)

Objectifs sectoriels de la Confédération

- ▶ Création d'un processus de requalification urbaine et sociale s'appuyant sur de nouvelles formes de collaboration
- ▶ Amélioration de l'intégration des populations étrangères (participation à la vie économique et sociale, langue, formation, profession)
- ▶ Sensibilisation à l'importance du logement comme facteur d'intégration, motivation des acteurs locaux à collaborer à l'amélioration de l'image des quartiers en question
- ▶ Promotion du sport et du mouvement (infrastructures existantes) grâce à un aménagement de l'espace propice au mouvement et au sport
- ▶ Ouverture des institutions privées et publiques à la population migrante, participation de celles-ci aux projets urbains
- ▶ Lutte contre le racisme dans les quartiers (prévention / gestion des conflits, tensions, discriminations)

Clarens : Méthodologie

La définition des objectifs au niveau communal a été menée de la manière suivante: dans un premier temps, l'équipe de projet^[1] a été invitée à formuler une ébauche de diagnostic, en se fondant sur les informations à disposition dans les services communaux.

Dans un second temps, deux séances participatives avec les acteurs de Clarens ont permis de consolider et compléter ce diagnostic, relevant tant les atouts du site que les difficultés et problèmes, qui sont pour l'essentiel :

- ▶ L'histoire de Clarens (Rousseau) lui confère une image positive, qui pourrait être mieux exploitée.
- ▶ Le quartier est entouré d'institutions et équipements phares (écoles, clinique Prairie, salle omnisports du Pierrier).
- ▶ Il existe beaucoup d'éléments de centralité et d'accessibilité (commerces, poste, gare...), la dynamique y est favorable (agrandissement du centre commercial).
- ▶ Le réseau de rues est favorable à la gestion du trafic.
- ▶ La présence d'éléments naturels (lac, rive de la Baye).
- ▶ La présence de populations étrangères constitue une multiculturalité sans prédominance ethnique (pas de «groupe national dominant»).
- ▶ Le territoire en question n'est ni «sinistré», ni criminalisé.
- ▶ Même s'ils sont peu attractifs, des logements libres sont à disposition.

^[1] Equipe de projet formée des chefs de services des affaires sociales, du service de l'Urbanisme, du délégué à la jeunesse et de la Conseillère municipale des Affaires sociales, Ecoles et Jeunesse.

Problèmes, besoins

- ▶ De manière générale, Clarens souffre d'un manque de qualité de ses espaces publics qui sont généralement dédiés à la circulation motorisée, que ce soit au niveau de la sécurité ou de leur manque de convivialité.
- ▶ Plus particulièrement dans le quartier central, il existe un besoin de lieux de rencontres et d'un parc public à Clarens centre.
- ▶ Il existe un besoin d'équipements collectifs (sportifs notamment, commerces, etc.) dans le quartier des Vaudrès.
- ▶ Toujours aux Vaudrès, la structure du bâti, le problème d'image et de dépendance aux équipements publics du reste de Clarens conduisent à une marginalisation du quartier.
- ▶ La multiculturalité induit un isolement (psycho-) social des micro-communautés étrangères.
- ▶ Manque d'interlocuteurs associatifs locaux issus de la communauté immigrée.
- ▶ Les circulations piétonnes sont insatisfaisantes (y c. pour l'accès au Lac et aux écoles, p. ex. entre Vaudrès et école Vinet, qualité insuffisante).
- ▶ La densité et la non-attractivité du bâti induisent l'arrivée de populations défavorisées (logements peu chers).
- ▶ Il manque de manière générale des plates-formes d'échange et de lieux de rencontre pour les habitants.
- ▶ Le manque d'intégration de certains habitants et le peu d'implication dans la vie locale des habitants de Clarens font qu'ils sont sous-représentés à l'échelon politique communal.
- ▶ Il y a une tendance à Clarens à se sentir défavorisé par rapport à Montreux, il y a un besoin de rétablir des relations de confiance avec l'autorité communale.
- ▶ Il manque de mixité sociale dans les quartiers;
- ▶ La répartition des immeubles subventionnés entre Clarens et Montreux est à étudier.

Modalités et mise en œuvre du projet

Approche générale et principes clefs

Les mesures concrètes à mettre en œuvre au titre du projet urbain et les domaines d'intervention dont elles relèveront ne pourront être précisés qu'au cours des premiers mois de réalisation de ce projet. Au stade actuel en effet, l'accent a été mis sur le diagnostic de la situation – afin de construire le projet sur des bases solides – ainsi que sur les objectifs à poursuivre.

Nous esquissons néanmoins les principes qui devront guider la mise en œuvre du projet urbain, de manière à ce que celui-ci soit conforme à l'approche préconisée par le programme fédéral PU, et avec le souci d'en optimiser l'efficacité.

Une « logique de projet »

L'« approche projet » préconisée consiste à définir un ensemble de mesures cohérent, articulées en fonction des objectifs du PU Montreusien. Il s'agit donc de mettre en relation les divers points de vue et modes de faire existants au sein de l'administration communale, pour favoriser une approche transversale des problèmes et des solutions idoines, afin de favoriser les synergies et d'éviter aussi bien les contradictions que les redondances de l'action publique – en l'occurrence dans les domaines couverts par le projet urbain (urbanisme, logement, intégration sociale, etc.) et à l'échelle du site de Clarens. L'intégration en un seul projet de

diverses mesures parfois disparates est en effet l'un des enjeux importants du développement d'un projet urbain.

L'« approche projet » consiste également à envisager l'ensemble de mesures à mettre en oeuvre dans une perspective temporelle définie: l'horizon temporel du PU montreusien est limité aux quelque trois ans à disposition pour l'application sur le terrain de la phase pilote du programme fédéral PU. La manière de travailler et les mesures à instaurer devront certes être conçues comme pouvant (et devant) être pérennisées, de sorte que les effets escomptés durent bien au-delà de la phase pilote. Le contexte spécifique de cette phase pilote (avec son organisation ad hoc et son mode de financement tripartite Confédération-Canton-Commune) n'en reste pas moins expérimental et temporaire. Tout comme les mesures concrètes à développer, le dispositif de pilotage du PU et les modalités de son suivi-évaluation doivent être conçus dans cette perspective temporelle prédéfinie.

Des destinataires à intégrer

Le projet urbain vise tant à améliorer la qualité de vie à Clarens qu'à améliorer l'attractivité de ce site. Ce qui suppose des améliorations aussi bien matérielles (aménagement publics, rénovations immobilières, etc.) qu'immatérielles (mobilisation des habitants, transformation des perceptions, changements de comportements sociaux, etc.). Par conséquent, les destinataires principaux du PU – les habitants de Clarens – sont également des leviers incontournables pour que le PU soit efficace: ce sont d'abord leurs représentations, leurs besoins, leurs compétences, leurs préoccupations qui sont au centre de l'attention, et que le PU doit mobiliser et/ou faire évoluer.

Cela implique une association étroite des destinataires à la définition et à la mise en oeuvre des actions qui les concernent: le PU offrira ainsi un espace de rencontre entre les velléités communales voire cantonales (approche «top-down») d'une part, les aspirations et contraintes des acteurs locaux (approche «bottom-up») d'autre part. Il s'agira donc de consulter régulièrement les habitants de Clarens quant aux stratégies et mesures à développer au titre du PU, non seulement pour vérifier leur pertinence du point de vue des destinataires, mais aussi pour y intégrer les propositions que ces acteurs locaux ne manqueront pas d'émettre.

Les consultations pourront prendre plusieurs formes. La création et la mobilisation périodique d'un groupe d'accompagnement composé d'acteurs locaux particulièrement susceptibles de faire le lien entre la population de Clarens et les responsables du PU constitueraient la modalité minimale. Des opérations ponctuelles plus larges pourront en outre être réalisées, sous diverses formes à préciser ultérieurement (p. ex. sondage via la presse locale, soirée d'information-consultation sur des enjeux particulièrement saillants, etc.).

Les partenariats

Par ailleurs, l'intégration des acteurs locaux à la réalisation du PU sera plus aisée et plus efficace dans la mesure où elle valorisera les réseaux relationnels et les compétences spécifiques de diverses associations bien ancrées localement: associations sportives, culturelles, de migrants, de quartier, de commerçants, etc. Les contacts avec des membres actifs de ces associations devront donc être développés dans le cadre du PU – que ce soit en les associant à un groupe d'accompagnement ou de manière plus ponctuelle.

Dans le même état d'esprit, des partenariats devront aussi être instaurés avec les principaux acteurs immobiliers engagés à Clarens (régies immobilières, grands propriétaires, coopératives de logement, éventuels groupes ou associations de locataires...), compte tenu de la grande

Compte tenu de ce qui précède, la proposition de budget pour la période 2009 – 2011 est la suivante :

• gestion (équipe de projet, CoPil, plates-formes nationales, etc.)	Fr. 15'000.-
• mandataires	Fr. 390'000.-
• mesures spécifiques	Fr. 135'000.-
	<hr/>
Total	Fr. 540'000.-

Sur la base de l'échange de vues que le Comité de Pilotage (CoPil) a eu au cours de sa séance de travail du 8 septembre 2008, la répartition des charges a été arrêtée de la manière suivante:

• Confédération (50% du montant global)	Fr. 270'000.--
• Canton	Fr. 135'000.--
• Commune	Fr. 135'000.--

Conséquences financières

Au 31 décembre de l'exercice précédent, les fonds disponibles en trésorerie étaient de Fr. 66'862'000.-- et le total des emprunts portant intérêts de Fr. 39'545'000.--. Sur la base du budget adopté de l'exercice en cours et des crédits d'investissements en cours de réalisation, les engagements du présent préavis devraient déterminer à fin 2011 un niveau de trésorerie de Fr. 27'150'000.-- et un montant d'endettement inchangé.

Le financement est assuré par les fonds disponibles en trésorerie.

L'amortissement de cet investissement est prévu sur une période de 4 ans. La charge annuelle d'amortissement est donc de Fr. 33'800.--. Elle sera imputée dans le compte de fonctionnement No 420.3312.



Le GRAAL

La création et la mobilisation périodique d'un groupe d'acteurs locaux particulièrement susceptibles de faire le lien entre la population de Clarens et les responsables du PU. La composition de ce GRAAL (GRoupe d'Accompagnement d'Acteurs Locaux) devra être précisée dès les premières semaines de mise en oeuvre du PU. Elle pourra s'inspirer en partie de la composition du groupe d'acteurs ayant siégé à deux reprises dans le cadre de l'élaboration du présent concept détaillé. Le rôle de ce GRAAL sera multiple:

- ▶ faciliter l'identification de personnes et de milieux à associer plus étroitement à tel ou tel aspect du PU, et donc contribuer à la mobilisation des acteurs locaux pertinents;
- ▶ faire «remonter» auprès de l'équipe de projet les préoccupations ou réactions des habitants de Clarens, et s'assurer de leur prise en compte;
- ▶ contribuer à l'information des habitants de Clarens, autrement dit servir de relais pour mieux atteindre les destinataires du PU.

Les mandataires

La Commune de Montreux pourra solliciter l'appui de mandataires spécialisés:

- ▶ pour traiter des aspects techniques / analytiques relatifs aux mesures à mettre en oeuvre (p. ex. analyse spatiale, aspects de circulations, définition de critères de qualité pour la rénovation de bâtiments, analyse socio-démographique, etc.);
- ▶ pour mettre en oeuvre les dispositifs d'information et de communication, ou encore les organes et démarches participatifs;
- ▶ et/ou plus globalement afin de fournir un appui au chef de projet.

Le budget

S'agissant d'un projet pilote de type processuel, il n'est pas simple de déterminer le montant du budget à y affecter. Ce montant doit tenir compte des coûts de gestion du projet, des honoraires des mandataires dont il conviendra de s'entourer, ainsi que du financement d'éventuelles mesures spécifiquement instaurées au titre du projet urbain et visant, par exemple, à promouvoir l'intégration sociale dans le quartier concerné. Par ailleurs, ce budget se réfère également à l'enveloppe que la Confédération a décidé de consacrer au programme pilote projets urbains.

Les critères de financement retenus par la Confédération peuvent se décliner comme suit:

- le programme se déroule sur les trois années 2009 – 2011;
- la Confédération dispose d'un financement pour les trois communes pilotes, à savoir Pratteln (BL), Rorschach (SG) et Montreux ;
- ce financement est plafonné à un maximum de Fr. 100'000.- par an et par commune, et ne peut excéder les 50% du budget global du projet urbain;
- la participation communale doit être assurée pour la durée du programme (2009 – 2011);
- la Confédération ne finance pas les prestations que la Commune effectue de toute façon;
- sur la base du *Rapport sur les mesures d'intégration*¹ de la Confédération, le Canton est tenu de contribuer au financement.

¹ Rapport du Département fédéral de Justice et police au Conseil fédéral, juin 2007

Conclusions

En conclusion, nous vous prions, Monsieur le Président, Mesdames, Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

LE CONSEIL COMMUNAL DE MONTREUX

- vu le préavis No 31/2008 de la Municipalité du 28 novembre 2008 sur, le projet pilote « Projet urbain » à Clarens et son financement pour la période 2009–2011 de Fr. 135'000. -- correspondant à la participation de la Commune de Montreux,
- oui le rapport de la commission chargée d'étudier cette affaire,
- considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

DECIDE

1. d'autoriser la Municipalité à lancer l'étude du « Projet urbain » en collaboration avec la Confédération et le canton ;
2. de lui accorder un montant de Fr. 135'000. – représentant la participation de la Commune de Montreux ;
3. de couvrir cet investissement par les fonds disponibles en trésorerie ;
4. d'amortir cette dépense sur 4 ans ;
5. d'autoriser la Municipalité de signer tous actes et conventions en rapport à cette affaire.

Ainsi adopté le 28 novembre 2008

AU NOM DE LA MUNICIPALITE

Le syndic :

Le secrétaire :

P. Salvi

L.S.

Ch. C. Riolo

Délégation municipale : M. Pierre Salvi, Syndic
Mme Edith Willi, Conseillère municipale