

Évaluation du Programme Projets urbains 2012–2015

Rapport final 2015

Lucerne, le 4 juillet 2016

IMPRESSUM

Auteurs

Franziska Müller (direction de projet)
Emilie Flamand-Lew (collaboration)
Helen Amberg (collaboration)

INTERFACE

Études politiques Recherche Conseil
Seidenhofstrasse 12
CH-6003 Lucerne
Tél. +41 (0)41 226 04 26
www.interface-politikstudien.ch

evaluanda

9, rue Rousseau
CH-1205 Genève
Tél. +41 (0)22 705 11 50
www.evaluanda.ch

Référence de projet

N° de projet : P12-07

TABLE DES MATIERES

IMPRESSUM	2
1 INTRODUCTION	4
1.1 Le Programme fédéral Projets urbains	4
1.2 Procédure d'évaluation	6
2 SITUATION INITIALE ET PRINCIPAUX OBJECTIFS POUR LES DIX PROJETS PARTICIPANT AU PROGRAMME	10
3 ÉVALUATION DES REALISATIONS AU NIVEAU DES PROJETS	15
3.1 Champ d'action A : Ancrage et collaboration aux niveaux politique et administratif	15
3.2 Champ d'action B : Coordination et coopération entre l'administration et le quartier	22
3.3 Champ d'action C : Activation et soutien de la vie de quartier	28
3.4 Champ d'action D : Réalisations en faveur du cadre de vie	35
4 ÉVALUATION AU NIVEAU DU PROGRAMME	43
4.1 Structure du Programme et collaboration des services fédéraux	43
4.2 Prestations du Programme	45
5 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	53
5.1 Conclusions	53
5.2 Recommandations à l'intention de la Confédération	56

Le présent rapport d'évaluation documente la mise en œuvre du Programme fédéral Projets urbains et ses réalisations pour les années 2012 à 2015. Il est structuré comme suit :

- Le chapitre d'introduction présente le programme fédéral et ses objectifs, ainsi que la démarche d'évaluation.
- Le chapitre 2 documente brièvement la situation initiale ainsi que les principaux objectifs définis pour les dix projets de la seconde phase.
- Le chapitre 3 est consacré aux réalisations menées à bien au niveau des projets. Celles-ci s'articulent autour de quatre champs d'action essentiels pour le développement intégré des quartiers. Les réalisations des dernières années, telles qu'elles sont perçues par les participants aux projets, sont résumées dans les sections 3.1 à 3.4, puis brièvement commentées du point de vue de l'évaluation.
- Le chapitre 4 évalue les activités au niveau du Programme. Celles-ci incluent l'organisation et la coopération des divers services au niveau de la Confédération (section 4.1), ainsi que les prestations fournies au niveau du Programme (section 4.2)
- Enfin, le chapitre 5 résume les principales conclusions à tirer, puis formule sur cette base des recommandations en ce qui concerne la manière dont la Confédération devrait soutenir à l'avenir le développement intégré des quartiers.

1.1 LE PROGRAMME FEDERAL PROJETS URBAINS ---

Le 22 août 2007, le Conseil fédéral a adopté le *Rapport sur les mesures d'intégration* de l'ancien Office fédéral des migrations (ODM)¹. Ce document a servi de référence dans la perspective de l'introduction de la nouvelle loi fédérale sur les étrangers (LEtr). Entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2008, celle-ci inscrivait – pour la première fois au niveau de la loi – le principe de la politique d'intégration comme tâche de l'État. Le rapport mentionnait, parmi les 33 mesures de mise en œuvre, le soutien accordé aux « Projets urbains », qui se caractérisent par une approche intégrée et participative.

Un Projet urbain doit prendre en considération un ensemble de mesures dans divers domaines tels que l'aménagement du territoire, l'habitat, les infrastructures, la sécurité, les transports, la politique sociale ou la politique d'intégration. Ces mesures doivent être élaborées et mises en œuvre de manière coordonnée en tenant compte de toutes les personnes impliquées – et en particulier des habitantes et habitants. Elles ne sont pas imposées dans le cadre d'une approche *top down*, mais établies en fonction des difficultés spécifiques rencontrées sur place dans les quartiers.

Recul de la cohésion sociale, malentendus et conflits liés à l'évolution de la composition de la population, lacunes affectant l'environnement construit, manque d'espaces verts ou

¹ Office fédéral des migrations (2007) : Rapport à l'intention du Conseil fédéral sur la nécessité d'agir et sur les mesures relatives à l'intégration des étrangers proposées au 30 juin 2007 par les services fédéraux compétents.

d'infrastructures de loisirs : ce ne sont là que quelques-uns des défis auxquels les quartiers sont confrontés à des degrés divers. Mais même si les situations initiales varient fortement d'un Projet urbain à l'autre, leur but est toujours de contrecarrer des tendances indésirables grâce à une gestion à long terme et d'aider à améliorer la qualité de vie et les possibilités d'épanouissement des personnes qui vivent dans les zones résidentielles concernées. En coordonnant des mesures sociales et urbanistiques dans le cadre de larges processus participatifs, le Programme – compris comme un programme pilote – doit fournir des impulsions pour des démarches durables dans les zones aux exigences particulières.

En 2008, la Confédération a lancé le Programme *Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation*. À l'origine, une phase pilote de quatre ans avait été prévue, qui devait être mise en œuvre de 2008 à 2011. Durant cette période, en collaboration avec les cantons, la Confédération a soutenu et accompagné une sélection de onze villes, de petite et moyenne taille et communes d'agglomération qui étaient confrontées à des zones d'habitation fragilisées et souhaitaient mettre en place des démarches de développement de quartier sur le long terme. Cette première phase a donné un élan à des processus d'apprentissage aux divers niveaux politiques. C'est d'ailleurs précisément à cette conclusion qu'est arrivée l'évaluation de la première phase du Programme².

En 2011, la Confédération a donc décidé de poursuivre le Programme avec une seconde phase allant de 2012 à 2015. Les connaissances acquises durant la première phase devaient ainsi profiter à d'autres communes. Il s'agissait aussi de maintenir et d'étendre le réseau national mis en place dans le cadre des plateformes d'échange d'expériences organisées par le Programme.

Durant la période 2012 à 2015, la responsabilité du Programme a incombé aux offices fédéraux du développement territorial (ARE), du logement (OFL) et au Secrétariat d'État aux migrations (SEM), ainsi qu'au Service de lutte contre le racisme (SLR) et à la Commission fédérale des migrations (CFM). L'ARE a assumé la direction et la coordination du Programme. Au cours de cette seconde phase, dix projets sélectionnés sur la base d'un appel d'offre ont été soutenus par le Programme.

Pour la seconde phase, les coûts du Programme se sont montés au total à 2,32 millions de francs, dont 2,06 millions ont profité directement aux projets (soutien financier aux projets, plateformes d'échange d'expériences et mise en valeur). Les 260 000 francs restants ont été consacrés à l'évaluation, à la communication et à l'organisation. La Confédération a participé au financement des coûts totaux de chaque projet à hauteur de 50 % au maximum. Le reste a été couvert par les communes, les cantons et parfois aussi par des tiers.

Les buts généraux décrits ci-dessus pour la première phase du Programme ont été conservés durant la seconde phase. Pour cette dernière, la Confédération a toutefois précisé les objectifs du Programme³. La Confédération souhaite :

² Müller, Franziska ; Zellweger, Eric ; Balthasar, Andreas (2012) : Évaluation du Programme Projets urbains – Intégration sociale dans des zones d'habitation. Rapport final de la 1^{re} phase (2008 à 2011), Lucerne.

³ Pour la mise en place de la deuxième phase du Programme, le Comité de pilotage a élaboré un concept qui présente notamment les objectifs (« Concept général 2012–2015 » du 16 septembre 2010), document interne.

- *stimuler une démarche globale et à long terme dans des zones* qui sont confrontées à des problèmes liés au développement urbain et à l'intégration sociale et ne disposent pas d'instruments adéquats pour y répondre. La Confédération espère ainsi contrecarrer les tendances négatives, renforcer la sécurité et soutenir la cohésion sociale ;
- *favoriser de nouvelles formes de collaboration verticale, horizontale et interdisciplinaire*, et renforcer la participation active de la société civile (et notamment des couches de population défavorisées au plan social et économique) dans les prises de décisions concernant les mesures bénéficiant d'un soutien financier ;
- *encourager les échanges de connaissances et d'expériences et faciliter les processus d'apprentissage* en mettant en place un réseau national de communes engagées dans le développement de quartier.

Vers la fin de la seconde phase, la Confédération a décidé de mettre en évidence les divers enseignements tirés. La valorisation de l'ensemble du Programme Projets urbains (2008-2015) doit identifier les expériences faites et les communiquer au public, en mettant l'accent sur les démarches et mesures concrètes du développement de quartier. L'objectif est de mettre en valeur les leçons tirées dans les projets ou au niveau du Programme, et de les rendre facilement accessibles aux personnes et institutions intéressées et actives, ainsi qu'aux décideurs, afin de les motiver et de les aider à réaliser des projets de développement de quartiers.

Ce processus de mise en valeur se poursuivra jusqu'à l'été 2017. Deux produits seront élaborés. Le premier, un manuel de développement intégré des quartiers, doit montrer à l'aide de quelques éléments-clés comment on peut valoriser concrètement les zones d'habitation défavorisées. Le second, qui prendra la forme d'une petite brochure, décrira les avantages et les effets de ce développement intégré.

Le 18 février 2015, dans le cadre de la stratégie *Politique des agglomérations 2016+ de la Confédération – Pour un développement cohérent du territoire suisse*, le Conseil fédéral a demandé à l'ARE de mettre en place un programme intitulé « Cohésion dans les quartiers ». Pour ses principales caractéristiques, celui-ci se fondera sur le Programme Projets urbains.

1.2 PROCEDURE D'EVALUATION

Le Comité de pilotage interdépartemental du Programme Projets urbains a chargé la communauté de travail réunissant *Interface Études politiques Recherche Conseil* à Lucerne, et *evaluanda* à Genève, d'accompagner et d'évaluer à nouveau le Programme durant sa seconde phase.

1.2.1 BUTS ET FONDEMENTS DE L'EVALUATION

L'évaluation visait deux objectifs :

Objectif formatif

Les effets d'apprentissage dont bénéficient tous les acteurs concernés constituent l'objet principal de l'évaluation de la seconde phase du Programme. Durant celle-ci, le processus

d'évaluation a permis d'optimiser en permanence le Programme et les projets. Il s'agissait en particulier de soutenir les projets qui procédaient à leur auto-évaluation sur la base d'objectifs de prestations et d'efficacité définis conjointement⁴. Durant la seconde phase du Programme, l'équipe d'évaluation a accompagné plus étroitement les projets ainsi que le Comité de pilotage du Programme. Dans ce contexte, elle s'est vue elle-même comme une observatrice externe qui posait des questions critiques et signalait des situations nécessitant une intervention, tout en restant à la disposition des responsables des projets ou du Programme.

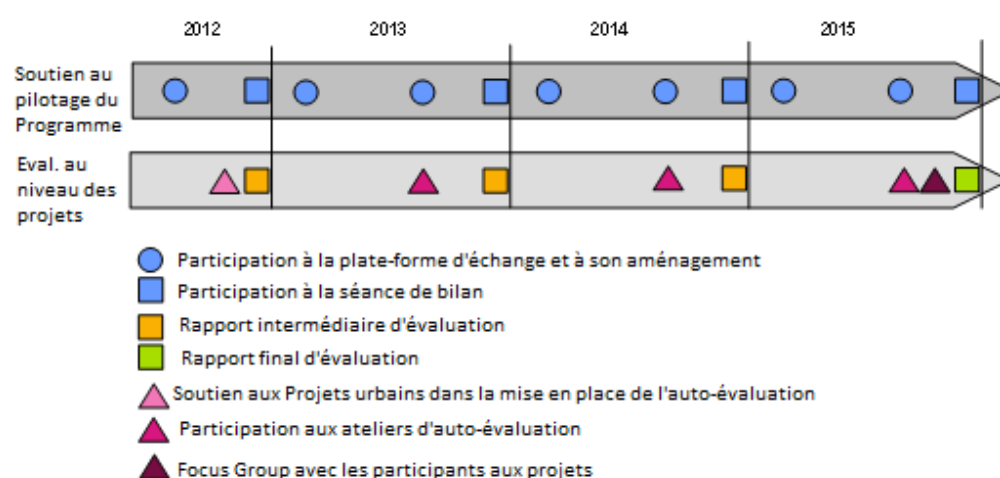
Objectif sommatif

Suite à l'achèvement du Programme, le présent rapport final fait le bilan des réalisations menées à terme durant la seconde phase. Les éléments suivants lui servent de références :

- *Synthèse des rapports intermédiaires internes d'évaluation* pour les années 2013 et 2014, qui ont été rédigés à l'issue des ateliers d'auto-évaluation accompagnés par l'équipe d'évaluation.
- *Ateliers-bilans organisés à la fin 2015 dans les communes participant au Programme* : peu avant l'achèvement de la seconde phase, un atelier final d'auto-évaluation a été organisé avec les communes participantes. À côté des prestations du projet, on y a aussi abordé les effets de celui-ci, ainsi que ses forces et ses faiblesses. Parallèlement à sa participation à ce type d'ateliers, l'équipe d'évaluation a dirigé un Focus Group constitué de personnes ayant joué un rôle intermédiaire important dans les projets.
- *Analyse des plateformes d'échange* : chaque plateforme a fait l'objet d'une évaluation. Les participants ont pu remplir un formulaire d'évaluation pour chaque manifestation. L'analyse de ces questionnaires a également été prise en compte dans la présente évaluation.
- *Séances de bilan avec les membres du Comité de pilotage* : à la fin de chaque année, une séance de bilan s'est tenue avec le Comité de pilotage. L'équipe d'évaluation y a aussi participé et a fait valoir son point de vue externe dans les débats.
- *Examen de documents liés au Programme* : enfin, l'analyse a aussi pris en compte divers documents liés au Programme, qu'il s'agisse de rapports de projet destinés à la Confédération, des Infolettres, d'argumentaires ou autres.

⁴ Le déroulement et l'utilité de la démarche d'auto-évaluation sont présentés à la section 4.1.2.

F 1.1 : Déroulement de l'évaluation de 2012 à 2015



1.2.2 CONCEPT D'ANALYSE

Pour la première phase du Programme, l'équipe d'évaluation avait développé un concept d'analyse, qui est également appliqué à la seconde phase. Ce concept doit permettre d'évaluer les progrès des projets et la mesure dans laquelle leurs objectifs ont été atteints. Pour cela, l'évaluation se fonde sur la notion de *gouvernance urbaine*, qui constitue une base importante pour la compréhension des Projets urbains⁵. La gouvernance urbaine se fonde sur une nouvelle conception du rôle de l'État et de la société dans la réglementation et l'accomplissement des tâches publiques et sociales. Ce concept inclut l'idée de coopération transcendant les limites usuelles, que ce soit à l'intérieur du secteur public ou entre les domaines public, privé et communautaire. Sur cette base, trois *champs d'action* essentiels peuvent être identifiés pour des projets de développement de quartier comparables, en lien avec les *processus* des Projets urbains.

Le premier champ d'action concerne l'*ancrage institutionnel et la coopération aux niveaux politique et administratif*. Le deuxième champ désigne l'*instance intermédiaire* qui s'efforce de renforcer les relations entre la collectivité publique et la population du quartier ou les acteurs pertinents dans l'environnement concerné. Le troisième champ d'action comprend les relations existantes ou à créer entre les habitants, dans la perspective de l'*activation et du soutien de la vie de quartier*. Enfin, à divers niveaux, les activités menées à l'intérieur de ces axes de processus débouchent sur des *réalisations concrètes en faveur du cadre de vie* dans le quartier⁶.

⁵ Voir notamment Franke, T. ; Grimm, G. (2006) : Quartiermanagement als Instrument einer integrativen Stadtteilentwicklung – konzeptionelle Grundlagen und Praxiserfahrungen. In : Sinnig, H. : Stadtmanagement. Strategien zur Modernisierung der Stadt(-Region), Dortmund ; Drilling, M. (2009) : Verstetigung in der nachhaltigen Quartierentwicklung. Eine Analyse aus Sicht der Urban Regime Theory. In : Geographica Helvetica, Jg. 64.

⁶ Par « réalisations en faveur du cadre de vie », nous désignons les mesures sectorielles qui – parallèlement aux mesures d'encouragement de l'intégration sociale – contribuent à améliorer directement la qualité de vie dans les communes soutenues, par exemple grâce à la valorisation des espaces extérieurs.

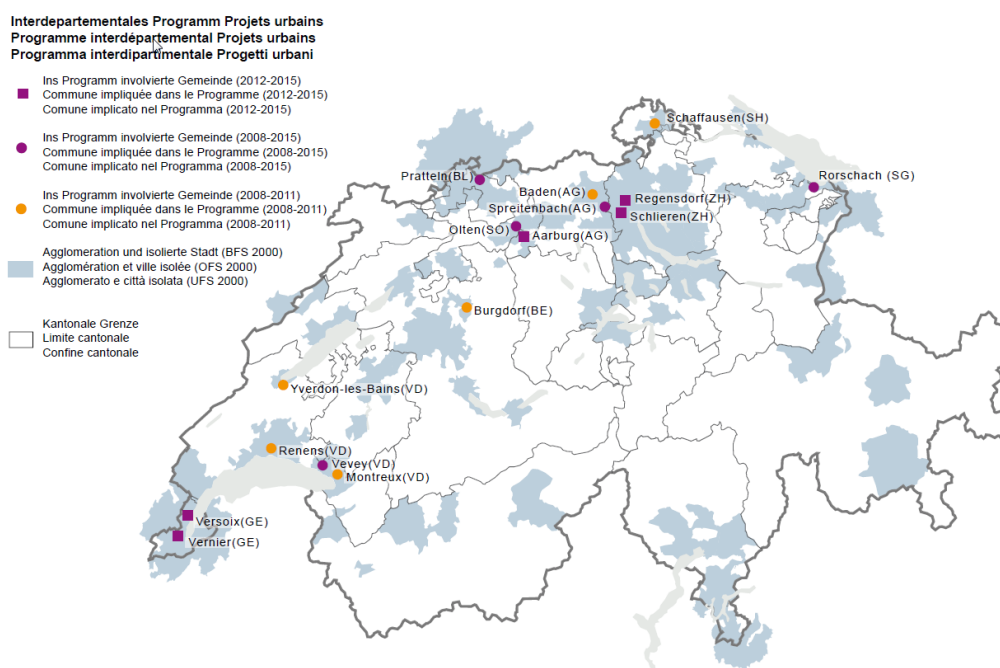
À l'issue de l'évaluation de la première phase du Programme, des idées directrices pour un développement de quartier durable ont été formulées pour tous les champs d'action à partir de la littérature spécialisée et des expériences réalisées. Ces idées directrices, qui ne sont pas rattachées à un projet spécifique, ont également été utilisées pour l'évaluation de la seconde phase du Programme. Dans la section 3, elles figurent en encadré au début de chaque sous-chapitre et permettent de se faire une idée des expériences faites dans les divers projets.

SITUATION INITIALE ET PRINCIPAUX OBJECTIFS POUR LES DIX PROJETS PARTICIPANT AU PROGRAMME

La sélection des projets pour la phase de Programme 2012-2015 s'est faite parmi les 22 candidatures déposées en réponse à un appel à projets. Le choix fait par le Comité de pilotage – qui réunit les cinq services fédéraux concernés – ne s'est pas fondé uniquement sur la qualité des projets, mais aussi sur l'orientation générale donnée au Programme fédéral : la seconde phase de celui-ci devait renforcer des Projets urbains en cours, mais aussi élargir la palette des expériences réalisées, grâce à de nouveaux projets.

Les candidatures provenant de communes ayant déjà participé à la première phase devaient dépasser le cadre de leur problématique initiale. Pour la seconde phase, la ville d'Olten a par exemple complété son projet avec la thématique de la coopération avec les propriétaires et les régies immobilières, et la commune de Pratteln souhaitait étendre le développement de quartier à de nouvelles zones d'habitat. Participant pour la première fois au Programme, la commune de Vernier, en banlieue de Genève, a de son côté amené de nouveaux champs d'action, par exemple l'occupation de chômeurs sur place ou le développement d'une culture propre au quartier.

F 2.1 : Vue d'ensemble des Projets urbains retenus



Source : Infoplan-ARE, Geostat, Office fédéral de topographie

Parmi les dix projets de la seconde phase du Programme, on compte cinq projets issus de la première phase (Olten, Pratteln, Rorschach, Spreitenbach, Vevey) et cinq nouveaux projets (Aargau, Regensdorf, Schlieren, Vernier, Versoix). Deux secteurs géographiques sont principalement concernés : la région lémanique et l'aire métropolitaine zurichoise. Dans ces régions, les communes périphériques sont fortement exposées à la pression exercée par les grands centres urbains. Les projets présentent toutefois une grande hétérogénéité. La

sélection inclut à la fois des villes-centres et des communes de l'agglomération. Les communes participantes se distinguent aussi fortement l'une de l'autre par le nombre de leurs habitants, ainsi que par les ressources et les capacités de leur administration.

La figure F 2.1 fournit une vue d'ensemble avec notamment les dix projets ayant participé à la seconde phase du Programme. Nous décrivons brièvement ci-dessous leur situation et leurs objectifs principaux au début de cette période⁷.

Aarburg – Développement intégré du quartier Aarburg-Nord

Quelque 4000 personnes habitent à Aarburg-Nord et plus de la moitié sont issues de la migration. Les jeunes y sont nombreux, mais certaines zones présentent une tendance au vieillissement démographique. Des routes et une ligne CFF divisent le quartier, dont le morcellement résulte aussi de la topographie et de la situation politique et administrative (au nord, Aarburg jouxte la ville d'Olten, dans le canton de Soleure). Le but du projet était de valoriser le quartier sur le plan social et urbanistique. Il s'agissait surtout d'optimiser la communication entre la population et les structures de la société civile, d'impliquer les propriétaires immobiliers en vue de la mise en valeur de l'habitat et du cadre de vie, de sensibiliser les entreprises à l'importance du quartier et d'accroître la participation à l'élaboration du masterplan (aménagement des espaces non bâtis, entre autres) et à son application (développement de quartier favorable aux enfants, par exemple). Les quatre axes « population/social », « immobilier/aménagement urbain », « formation/arts et métiers » et « mobilité/transport » devaient permettre d'atteindre les objectifs du projet.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 4100/7600 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 640 000 francs ; canton : Argovie.

Olten – Projet de développement « Olten Ost »

Les défis ne manquaient pas dans le quartier multiculturel et multifonctionnel d'Olten Ost, sur la rive droite de l'Aar, à proximité immédiate de la gare. Alors que des progrès ont été accomplis en matière de développement de quartier et d'intégration durant la première phase du projet, la seconde phase a porté en particulier sur le développement immobilier. Il s'agissait d'élaborer, en collaboration avec divers acteurs, une stratégie de développement urbain qui puisse servir de référence pour les décisions d'investissement à long terme, ainsi que pour un développement local qui soit à la fois social, économique et écologique. Parallèlement aux thèmes de l'urbanisme, des espaces non bâtis et des transports, une attention particulière a été consacrée à la pérennisation des processus de développement de quartier et d'intégration. Le centre de rencontres *Cultibo*, mis en place dans le cadre de la première phase du projet, y a joué un rôle important.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 10 000/18 500 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 600 000 francs ; canton : Soleure.

Pratteln – Développement de quartier intégré

Durant sa première phase, le Projet urbain de Pratteln a mis l'accent sur le quartier de Längi. Il s'agissait là d'un secteur périphérique qui souffrait alors d'une mauvaise réputation. Durant les quatre premières années du Programme, le projet est parvenu à consolider les forces du

⁷ Ces informations sont issues des documents de compte rendu rédigés par les projets.

quartier et à améliorer l'image de celui-ci à l'extérieur. Au cours de la seconde phase, il était prévu de pérenniser à long terme le travail réalisé dans le quartier de Längi, d'ancrer dans la pratique administrative les instruments nécessaires au développement intégré du secteur et de transposer à d'autres zones d'habitat les expériences faites dans le premier quartier. Comme celui-ci au début du processus, ces zones présentaient des faiblesses au niveau du développement communautaire au plan social, territorial et organisationnel. Le but était d'améliorer la qualité de vie, la cohésion sociale et l'image du quartier. Cela impliquait de créer des possibilités de collaborer activement, de participer à l'aménagement de son propre quartier résidentiel, de s'engager pour un cadre de vie attrayant et propre, pour de bonnes places de jeu et pour de beaux espaces de rencontre, de renforcer les échanges et les réseaux grâce à des offres sociales et culturelles, et d'accroître la confiance.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 6600/15 600 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 1,28 million de francs ; canton : Bâle-Ville.

Regensdorf – Développement du quartier Sonnhalde

Le quartier multiculturel de Sonnhalde jouxte deux routes cantonales très fréquentées et souffre, dans la commune, d'une image négative de cité-satellite. Les offres pour les nombreuses familles qui y vivent y ont pratiquement disparu. Afin de revaloriser tout le quartier et de faire en sorte que les habitants y aient à nouveau le sentiment d'appartenir à la commune de Regensdorf, trois objectifs principaux ont été formulés. Tout d'abord, l'ouverture du centre de rencontres doit fournir une plateforme où tous les groupes d'âge ou groupes d'intérêts peuvent proposer des activités ou des projets externes ou de leur cru. D'autre part, des activités et des manifestations thématiques doivent renforcer la coexistence dans le quartier, en impliquant toutes les générations. Enfin, les installations extérieures et les lotissements doivent être mis en valeur en coopération avec les propriétaires immobiliers et les locataires.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 2500/17 500 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 610 000 francs ; canton : Zurich.

Rorschach – Projet urbain « Stadt Rorschach »

Le quartier de Löwen, à Rorschach, présente une grande diversité de zones résidentielles, commerciales ou industrielles. L'habitat constitue la fonction principale dans de grandes parties du quartier, mais les espaces extérieurs y sont généralement de qualité médiocre et une proportion importante de biens immobiliers devraient être assainis. La mise en place d'un bureau de quartier, de même que la revalorisation de deux rues, constituent les principales réussites de la première phase du projet. Quant à la deuxième phase, elle a d'abord mis l'accent sur la poursuite, la consolidation et le développement des projets et processus déjà lancés, ce qui impliquait concrètement de maintenir les efforts d'aménagement des espaces extérieurs, de continuer l'étude de développement du domaine de l'immobilier et de renforcer les mesures liées à la vie commune et à la dimension sociale. En août 2012, un centre de quartier a été ouvert pour tous les habitants et autres personnes intéressées et combiné avec le bureau de quartier existant. Une attention particulière a en outre été portée à l'ancrage, à la pérennisation et à l'autonomisation du travail lié au Projet urbain au plan politique, à l'échelle du quartier et dans l'administration.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 1300/9100 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 500 000 francs ; canton : St-Gall.

Schlieren – Développement urbain « Schlieren Südwest »

À Schlieren, la croissance démographique et la proportion d'étrangers en hausse posent de nouveaux défis dans le quartier « Südwest ». Une gestion du quartier devait permettre de réunir les ressources de l'administration dans ce domaine et de soutenir la coopération entre les divers services. L'objectif était de favoriser la communication interculturelle et les réseaux autonomes, afin de soutenir la coexistence pacifique des personnes issues des diverses cultures, classes d'âge et couches sociales. L'intention était de développer le potentiel social et territorial du secteur, en faisant participer la population. Dans la perspective d'un développement urbain socialement durable, il s'agissait d'aménager des lieux de rencontre et des places présentant des qualités de centralité. Les contacts avec les propriétaires immobiliers et l'implication de ceux-ci devaient aussi être renforcés.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 6000/18 000 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 380 000 francs ; canton : Zurich.

Spreitenbach – « Langäcker bewegt ! »

Le Projet urbain « Langäcker bewegt ! », qui avait déjà bénéficié d'un soutien durant la première phase du Programme, visait à préserver et à améliorer la qualité de vie dans le quartier, tout en facilitant la cohabitation de ses habitants. Il concernait d'une part certains aspects d'aménagement du territoire (réseau de mobilité pour les piétons et les cyclistes, par exemple) et de qualité des espaces publics comme sites fonctionnels et lieux de séjour, et prévoyait aussi l'introduction de mesures de modération du trafic. D'autre part, la création d'un lieu de rencontre devait favoriser les échanges et les possibilités de contacts entre les habitants du quartier, afin de renforcer l'intégration et de prévenir l'isolement social. Il s'agissait d'ouvrir le quartier au plan tant territorial que social, en accroissant la perméabilité de cette zone d'habitation et en établissant des « passerelles » en direction du village de Spreitenbach et de la commune politique (conseil communal et administration).

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 4600/11 000 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 280 000 francs ; canton : Argovie.

Vernier – « Nouvelles Libellules »

L'ensemble résidentiel des Libellules, un grand immeuble de 500 logements des années 1960, est considéré comme un quartier à problèmes parce qu'il accueille un grand nombre de personnes défavorisées au plan social et économique. Le Projet urbain devait profiter de la revalorisation architecturale du quartier déjà prévue, pour renforcer la cohésion sociale en accroissant la participation. Quatre volets étaient prioritaires : le volet *associatif* pour favoriser la participation des habitants à la vie de quartier, le volet *aménagement* pour intégrer les habitants au processus de rénovation, le volet *image* pour modifier la manière dont le quartier était perçu de l'intérieur et de l'extérieur, et enfin le volet *cohésion sociale*, dans lequel des projets combinés (d'information, de prévention et d'intervention) sont proposés pour les situations individuelles précaires.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 2500/34 500 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 920 000 francs ; canton : Genève.

Versoix – « Passerelles » pour La Pelotière

À La Pelotière, les défis consistaient à mieux relier le quartier à la ville et à y réduire les conflits multiculturels. Dans cet ensemble dédié uniquement à l'habitat, aucun équipement communautaire n'avait été prévu initialement. Avec le soutien du canton de Genève, des propriétaires et des nombreux acteurs de la société locale, la commune de Versoix voulait mettre en place de tels équipements et poursuivre le processus lancé pour relier le quartier à la ville. Il s'agissait d'améliorer la cohésion sociale et le cadre de vie des habitants. Le Projet urbain visait ainsi avant tout à favoriser la participation de la population du quartier grâce à une démarche de développement communautaire.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 1000/13 443 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 509 000 francs ; canton : Genève.

Vevey – Projet urbain « Vevey – PLAN »

Avec le Programme Projets urbains, un processus de développement a été lancé il y a huit ans dans le quartier de Plan-Dessous pour mettre en valeur cette zone et y favoriser la vie communautaire. Les activités ont surtout visé deux buts durant la seconde phase du Programme. Comme pour les autres projets ayant déjà participé à la première phase, il s'agissait d'une part de pérenniser les mesures appliquées à Plan-Dessous durant les quatre premières années : le centre de quartier ouvert à la fin 2010 devait être confirmé comme lieu de rencontre pour les diverses mesures prévues, alors que l'association de quartier AVO bénéficiait du soutien nécessaire à cet effet. D'autre part, il était prévu d'étendre le projet au quartier voisin de Plan-Dessus, en recourant à une démarche participative.

Nombre d'habitants (quartier/commune) : 7045/19 755 ; budget total sur quatre ans selon le projet soumis : 1,073 million de francs ; canton : Vaud.

ÉVALUATION DES REALISATIONS AU NIVEAU DES PROJETS

Le présent chapitre fournit des informations sur les réalisations menées à bien au niveau des projets durant les quatre dernières années du Programme. Dans ce contexte, nous mettons en évidence les facteurs qui ont favorisé la réussite des projets, ainsi que les défis et difficultés auxquels ces derniers ont été confrontés par le passé ou – dans certains cas – jusqu'à maintenant. Les résultats sont décrits en se fondant sur les champs d'action présentés à la section 1.2.2.

Pour chaque champ d'action, l'idée directrice correspondante figure en encadré au début de la sous-section concernée. Elle constitue un cadre commun aux divers projets pour les buts visés en matière de développement durable des quartiers. Ces idées directrices liées aux champs d'action n'ont pas été imposées par le Programme, mais développées par l'équipe d'évaluation. C'est à l'intérieur de ce cadre général que les projets ont affiné leurs buts spécifiques au cours des dernières années. Dans ce contexte, il convient de garder à l'esprit que ces objectifs pouvaient être plus ou moins ambitieux, en fonction de la situation de départ du projet, et que l'évaluation s'est donc également fondée sur une échelle d'appréciation spécifique. Une simple comparaison des projets ne serait pas très pertinente.

3.1 CHAMP D'ACTION A : ANCRAGE ET COLLABORATION AUX NIVEAUX POLITIQUE ET ADMINISTRATIF

Le premier champ d'action principal concerne avant tout le système politique et administratif, à savoir l'ancrage institutionnel et la collaboration au sein de l'administration.

3.1.1 ÉVOLUTION DES FORMES DE COLLABORATION ET DE LA CULTURE DE COOPERATION AU SEIN DES ADMINISTRATIONS PUBLIQUES

Idee directrice : L'un des objectifs majeurs du Programme Projets urbains est la promotion de nouvelles formes de collaboration. Il faut surtout entendre par là la mise en place d'une collaboration transversale – interdisciplinaire – au sein de l'administration. La planification sectorielle doit céder le pas à une coopération entre les services administratifs reposant sur un plan d'actions intégré et commun, ainsi que sur des visions et objectifs partagés.

De nombreuses communes ayant participé aux Projets urbains, en particulier parmi celles qui n'ont été soutenues qu'à partir de 2012, ne disposaient au début que de peu ou pas du tout d'expérience en matière de collaboration transversale et ont donc dû tester de nouvelles formes de collaboration.

Collaboration transversale au sein des structures régulières de l'administration

Pendant la durée du Projet urbain, certaines communes l'ont intégré de manière permanente dans les structures régulières de leur administration (séances de section ou de direction) –

parallèlement à la collaboration dans des groupes spécifiques au projet – ou ont créé de nouvelles structures dans l'idée de pérenniser le thème concerné une fois le projet terminé :

- À *Pratteln*, une séance de direction élargie réunissait toutes les deux semaines les chefs de service, le responsable de la coordination de quartier et une collaboratrice du service des constructions. Le Projet urbain était un point fixe de l'ordre du jour de ces séances. À l'avenir, la direction doit continuer à coordonner le développement de quartier au niveau stratégique. Sous la conduite du secrétaire communal, elle doit coordonner les travaux correspondants et assumer la responsabilité de la conception, de l'organisation et de la mise à disposition des ressources pour des projets autonomes liés au développement de quartier. Un plan de prestations et de projets mis à jour chaque année sert de base de travail. Le secrétaire communal est responsable des travaux de développement de quartier et pilote la coordination dans ce domaine. Il fait également le lien avec les priorités de la législature et avec le président de la commune.
- À *Regensdorf*, les séances d'information régulières des chefs de service (également toutes les deux semaines) ont été maintenues ; elles permettent de tenir les cadres de l'administration au courant de l'évolution de la situation. Divers services s'occupent activement du quartier de Sonnhalde : le Service de la sécurité (pétition demandant une zone 30), le Service des ouvrages d'art (assainissement des ponts) et le Service des constructions (études de projet pour la construction du centre de rencontres). L'information et la communication transversales que cela implique sont très appréciées et doivent être maintenues.
- À *Schlieren*, le chef de projet exerçait aussi la fonction de directeur, de sorte que le quartier Südwest constituait un point récurrent de l'ordre du jour. Les cadres de l'administration étaient disponibles pour les groupes de travail et une conférence de l'administration a jeté les bases de la mise en œuvre des idées du projet. Toutefois, comme le développement de quartier ne sera plus ancré dans l'administration à l'avenir, cette forme de collaboration transversale prendra aussi fin une fois le projet terminé.
- À *Rorschach*, un groupe d'experts « Espace social et société » a été créé dans l'idée de poursuivre la démarche à la fin du projet. Il reprend la conduite thématique de ce domaine. Partenaire compétent pour la coordination de quartier, il dirige le service Construction et développement urbain pour les questions sociospatiales à caractère stratégique. C'est au sein de ce groupe que les problèmes actuels doivent être réunis, classés par ordre de priorité et traités en fonction de la situation. Dans cette fonction, les divers représentants assument aussi la responsabilité du projet ou de la mise en œuvre, en se concentrant sur les problèmes. L'organe spécialisé doit avoir la possibilité d'impliquer des personnes externes ou d'aller chercher des compétences à l'extérieur pour certaines problématiques. Dirigé par le chef du service Construction et développement urbain, il comprend aussi les représentants de la coordination de quartier, de l'école, du Service jeunesse-famille-école, de l'action sociale et de la sécurité. Dans une phase transitoire, il bénéficie de l'aide d'un conseiller externe (Hanspeter Fent).
- Dès 2016, à *Vevey*, le groupe de pilotage se réunira une fois par an suite à l'achèvement du projet ; le groupe de conduite sera quant à lui convoqué selon les besoins. Au cours

de la seconde phase du Programme, Vevey est parvenu en particulier à renforcer la collaboration transversale entre le domaine social et l'urbanisme. Depuis 2014, un représentant de l'urbanisme siège dans le groupe de pilotage. Cette participation s'est révélée particulièrement positive, dans la perspective notamment des nombreux changements attendus en matière de planification et de développement urbains à Vevey. La collaboration transversale sera encore poursuivie ou renforcée dans le cadre de divers projets plus larges que celui qui a été soutenu par le Programme.

Collaboration transversale liée aux projets en dehors des structures existantes de l'administration

Dans les autres projets, la *collaboration transversale* s'est organisée *en fonction des projets, en dehors des structures existantes de l'administration*. Dans ce contexte, le degré de collaboration transversale variait passablement. Cependant, on a à chaque fois souligné qu'il est nécessaire de disposer de projets concrets dans le cadre desquels cette collaboration peut être exercée.

- Les participants aux projets genevois de *Versoix* et de *Vernier* constatent que le projet a amélioré la collaboration transversale au sein de l'administration communale. Dans ce contexte, le projet « Libellules » a eu un rayonnement important : de nombreuses personnes issues du monde politique et de l'administration, au plan cantonal ou fédéral, sont venues s'en informer sur place⁸.
- À *Spreitenbach*, la création d'un groupe de suivi du comité de projet a fait ses preuves. Cela a permis de renforcer et d'accélérer le pilotage du projet par le président de la commune, une conseillère communale, les chefs de service de l'action sociale et des constructions, ainsi que le responsable du développement de quartier. Cette forme de collaboration prend toutefois fin avec l'achèvement du projet.
- À *Olten*, la collaboration s'est surtout concentrée au sein du nouveau service de planification stratégique et sera maintenue après la fin du projet. Cependant, on estime que les flux d'information sur des projets concrets peuvent encore s'améliorer entre les services administratifs. Par ailleurs, ceux-ci peinent toujours à réfléchir et à agir de manière interdisciplinaire.

Collaboration transversale dans la perspective de l'extension de la démarche de développement à d'autres quartiers

Dans certains cas, les Projets urbains ont contribué, ces dernières années, à ce que les expériences réalisées et les connaissances liées aux processus soient aussi mises à profit pour d'autres zones d'habitat ou lors du développement d'une stratégie à l'échelle de toute la ville.

- *Pratteln* a poursuivi ce but de manière explicite. Les expériences faites dans le quartier de Längi ont été transposées dans une démarche de développement local de Pratteln : durant la seconde phase du Programme, des processus ont aussi démarré pour les quartiers de Rankacker et Gehrenacker, ainsi que d'Aegelmatt et Stockmatt. En raison de

⁸ La conseillère fédérale Simonetta Sommaruga a par exemple aussi visité le quartier en été 2014 (<http://www.tdg.ch/geneve/actue-genevoise/Simonetta-Sommaruga-en-visite-dans-le-quartier-des-Libellules/story/22926571> ; consulté le 15 janvier 2016).

leur situation sociale et spatiale, ces zones présentaient toutes deux des besoins similaires à ceux du quartier de Längi en 2008.

- À *Olten*, la méthodologie appliquée à Olten Ost a été utilisée pour le développement du centre-ville. Et à Vevey également, la commune souhaite intégrer de plus en plus les besoins des quartiers dans sa vue d'ensemble urbaine. Tous les quartiers doivent être davantage pris en considération dans le développement urbain.
- À *Rorschach* aussi, le développement de quartier sera étendu au-delà de la zone concernée par le Projet urbain ; à Versoix, d'autres quartiers pourront désormais déposer des demandes de soutien.

Du côté du Programme, on souhaitait aussi que les cantons soient mieux intégrés aux Projets urbains durant la seconde phase et qu'ils veillent aux transferts de connaissances au sein de l'administration cantonale. Dans les faits, cette intégration a varié d'un projet à l'autre. D'une part, les cantons ont participé financièrement aux projets ; d'autre part, ils étaient représentés dans les groupes de pilotage de ceux-ci. Il est par ailleurs réjouissant de constater que diverses possibilités de maintenir le soutien financier des cantons ces prochaines années se dessinent dans le cadre des programmes cantonaux d'intégration.

3.1.2 ANCRAGE INSTITUTIONNEL DU DEVELOPPEMENT DE QUARTIER EN TANT QUE TACHE TRANSVERSALE

Idée directrice : Pour que l'action des Projets urbains puisse déployer ses effets à long terme, le développement de quartier doit être intégré durablement dans la structure administrative en tant que tâche transversale. Dans l'idéal, il faudrait nommer une personne en charge de la coordination de quartier au sein de l'administration, et lui allouer les ressources nécessaires.

À partir du milieu de la seconde phase du Programme, et en particulier durant la dernière année (2015), les Projets urbains se sont efforcés d'ancrer à long terme la tâche du développement de quartier au sein de l'administration et ont élaboré des documents de référence appropriés pour les décideurs politiques.

Pérennisation par l'intermédiaire de l'ancrage institutionnel du développement de quartier

Dans quatre communes, on a transformé en postes permanents des emplois à durée limitée créés ces dernières années dans le cadre du Programme, ou intégré aux cahiers des charges des tâches définies durant cette même période.

- À *Rorschach*, la tâche du développement de quartier continue de faire partie intégrante de l'administration communale après la fin du projet. Elle a été rattachée au service Constructions et développement urbain. Au plan administratif, les personnes qui en sont responsables (coordination de quartier) dépendent du chef de ce service. Dans l'administration communale, c'est ce dernier qui assume la responsabilité de la coordination et du développement de quartier. Le taux d'activité du poste de coordination de quartier est même passé de 70 à 100 %, la plus grande partie du temps disponible étant consacrée au travail sur place dans le quartier.

- En 2015, à *Pratteln*, une demande de poste à 90 % pour le développement de quartier a été déposée dans la perspective d'une pérennisation de cette activité. Le conseil général a pris une décision de compromis comprenant un mi-temps à durée indéterminée et 40 % de poste limités à deux ans. Le mi-temps devrait surtout être consacré à des activités réalisées directement dans le quartier. Cet emploi de « travail dans le quartier » est rattaché au service « Formation, loisirs, culture », qui regroupe les principales synergies du domaine socioculturel. La personne concernée gère les lieux de rencontres de quartier ainsi que la collaboration directe avec les habitants. Elle sert aussi d'intermédiaire entre l'administration et la population du quartier⁹.
- Comme à Pratteln, un poste à durée (provisoirement) limitée a été pourvu au sein de l'administration de *Spreitenbach*, dès 2013. La création d'un poste de travail communautaire à l'issue du Projet urbain a été refusée par l'assemblée communale. Le travail socioculturel n'a ainsi pas été ancré davantage dans l'administration, mais il doit se poursuivre grâce au Team Cafébar, un groupe de bénévoles (voir section 3.3). Une personne de référence a été nommée, de manière à maintenir le lien avec l'administration. L'assemblée communale a par ailleurs accepté la création d'un poste à 60 % en aménagement du territoire : pourvu dès 2016, il concernera aussi l'intégration dans une perspective sociospatiale.
- Le Projet urbain de *Vernier* était bien ancré dans l'administration grâce à une travailleuse sociale qui en assumait la responsabilité depuis 2012. Cette personne était également chef de projet, mais son emploi a pris fin avec l'achèvement du Programme. Dans la perspective de l'institutionnalisation de cette activité, un nouveau poste a été créé au Service de la cohésion sociale. La personne engagée gère les espaces communautaires mis en place dans le lotissement lors de sa rénovation (40 %) et s'occupe des contrats de quartier (60 %), qui concernent les Libellules mais aussi plusieurs autres zones d'habitat.

Retrait de la commune et pérennisation par l'intermédiaire de structures de la société civile

Dans quatre cas, la collectivité publique s'est retirée à la fin du projet, ne s'occupe plus de développement de quartier qu'à un taux d'activité fortement réduit ou ne le finance plus que de manière ponctuelle. Ce retrait n'implique pas forcément l'abandon de l'activité. Dans les communes concernées, le maintien et le développement du travail de quartier dépendront toutefois fortement de l'engagement volontaire d'associations et de groupes d'habitants motivés (voir aussi la section 3.3).

- À *Aarburg*, jusqu'à la fin du projet, la coordination de quartier s'est faite par l'intermédiaire d'un mandat externe confié à la Haute école de travail social de Bâle (Institut de planification sociale et de développement urbain). Dans la perspective d'une pérennisation, différentes variantes ont été élaborées pour la suite (avec estimation des coûts et identifications des avantages et inconvénients), puis présentées lors d'une séance avec le conseil communal. Ce dernier souhaitait toutefois mettre un terme au Projet urbain. La solution trouvée a consisté à créer une association de quartier. Il a été décidé que le chef des services sociaux disposerait de 5 % d'équivalent plein temps pour

⁹ Versteigerung Quartierentwicklung Pratteln. Konzept (Beilage für Einwohnerratsvorlage), 2015.

participer au comité de cette association. Par ailleurs, cette dernière pourra utiliser les fonds résiduels du Projet urbain à des fins déterminées.

- À *Vevey*, le développement de quartier est désormais à nouveau rattaché à la déléguée municipale à l'intégration. La pérennisation du projet est en outre garantie par le financement des deux maisons de quartier, ainsi que par le poste de responsable de la Villa Métisse. Pour des raisons financières, le poste prévu de « délégué aux quartiers » consacré au développement durable de toutes les zones d'habitat n'a pu voir le jour.
- Le développement du quartier d'*Olten Ost* est confronté à une réduction des montants financiers et des ressources en personnel disponibles. Le poste de développement urbain créé en 2012 n'a pas été repourvu. Cependant, le nouveau service de planification stratégique de la présidence de la ville est dirigé par le secrétaire municipal, qui a repris la direction de projet devenue vacante avec la suppression du poste. Le développement de quartier peut donc encore être géré comme une tâche transversale après la fin du projet. Les ressources sont toutefois limitées, tant du point de vue du personnel que des finances. Les buts de la stratégie intégrée « Olten Ost » (plan de mobilité, planifications coopératives avec des investisseurs, accent mis sur Olten comme ville de formation, extension du centre commercial de Sälipark) seront poursuivis dans le cadre des ressources restantes.
- À *Schlieren*, ces dernières années, c'est le secrétaire communal qui a assuré la coordination au sein de l'administration, d'entente avec les services spécifiques concernés. Il était prévu initialement d'augmenter le poste à durée limitée consacré à la coordination de quartier depuis le printemps 2014 : son taux aurait ainsi dû passer de 45 % à 140 % et son activité s'étendre à tout le territoire communal. Cette proposition n'a cependant pas obtenu l'approbation de la majorité du législatif. Le développement de quartier reste donc de la compétence du secrétaire communal, comme prévu dans son cahier des charges.

Maintien provisoire du soutien par la collectivité publique

Dans deux cas, le soutien octroyé par la collectivité publique est maintenu à titre provisoire au-delà de la durée du Programme Projets urbains.

- À *Versoix*, après une longue vacance, le service social et de la jeunesse a retrouvé un chef en juin 2014. Celle-ci poursuit le projet en collaboration avec un travailleur social actif dans le quartier. Pour ce qui est de la pérennisation de cette activité, il convient de souligner que l'administration municipale et la régie immobilière ont convenu de poursuivre leur coopération jusqu'en 2019. Jusqu'ici, en revanche, le contrat de quartier prévu n'a pas vu le jour.
- À *Regensdorf*, aucune mesure n'a encore été prise pour pérenniser le projet. Comme le budget mis à disposition de celui-ci par la commune s'étend sur cinq ans (2012-2016), les mesures de pérennisation ne sont prévues que pour 2016. Le 13 juin 2016, l'assemblée communale a approuvé à une forte majorité la prolongation pour cinq ans de la phase de projet avec le concept existant (3 emplois pour un total de 130 %).

3.1.3 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

Avant le lancement de leur démarche de développement de quartier, de nombreuses communes n'avaient guère d'expérience des diverses formes de collaboration transversale et de participation de la population. Le Projet urbain leur a donné la possibilité de *tester des formes de coopération parfois complètement inédites*. En bien des endroits, une *nouvelle culture de collaboration* a vu le jour, qui se limite souvent à un nombre plus ou moins réduit d'acteurs ou de services administratifs. Les différents organes de l'administration se sont rapprochés les uns des autres et la *compréhension réciproque s'accroît*. Dans plusieurs cas, le Projet urbain a permis d'abandonner pour la première fois l'approche exclusivement sectorielle afin de traiter une problématique dans différentes perspectives en se *concentrant sur une thématique*. Cela augmente la qualité des processus de développement de la commune et contribue à l'élaboration de solutions efficaces, axées sur les besoins et donc plus faciles à faire accepter. Dans ce contexte, il s'est avéré important qu'une personne interne à l'administration *s'empare du thème et le défende*. Cette tâche ne peut pas être confiée à des spécialistes externes. Cependant, dans bien des cas, l'engagement ponctuel d'experts externes s'est avéré indispensable et très profitable. La coopération transversale ne va pas de soi, elle a besoin de personnes disposées à collaborer et de la volonté politique de mettre à disposition les ressources nécessaires. Il est crucial que tous les participants comprennent bien dès le début quel est leur rôle.

Changer une culture de la collaboration prend du temps. Souvent, les progrès obtenus ne sont décelables qu'*a posteriori* pour les participants. Cela se vérifie en particulier dans les projets qui ont déjà été soutenus durant la première phase du Programme. Dans ces cas, la démarche a contribué de différentes manières, au fil des ans, à l'apparition d'une conception et d'un langage communs. Conserver ce mode de travail restera un défi. En raison de leur taille limitée, les administrations communales sont sensibles aux changements de personnes. Comme il a été constaté, cela peut induire des changements de pratique plus fréquents et donc des déficits de continuité. Il est ainsi particulièrement important d'*inscrire la tâche du développement de quartier dans les cahiers des charges* des services concernés.

En ce qui concerne la *pérennisation* des projets, *diverses variantes* se dessinent. La taille de l'administration des communes ayant mis en œuvre des Projets urbains est généralement assez réduite. On a constaté que la « masse critique » n'est souvent pas atteinte pour justifier que l'on consacre spécifiquement un poste à la coordination des divers services et des relations transversales. Dans d'autres cas, un tel projet s'est avéré controversé ou n'a pas bénéficié d'un soutien politique suffisant. Il faut en effet du temps pour mettre en place et renforcer un tel soutien. Il n'est ainsi pas surprenant que ce soit surtout à Rorschach ou à Pratteln (et aussi à Spreitenbach pour ce qui est de l'aménagement et du développement du territoire) qu'ont pu être obtenus les plus grands succès formels – avec *création de postes supplémentaires* – en matière d'ancrage à long terme du développement de quartier : en effet, des jalons ont pu y être posés pendant huit ans dans la perspective de la pérennisation du projet. Dans ces communes, les décideurs politiques ont pu être sensibilisés sur une longue période à l'utilité du travail de prévention sociospatial et socioculturel, ainsi qu'à l'importance d'investir dans la communauté. Au cours des longues années qu'ont duré les projets, la procédure participative et la *collaboration transversale ont été étendues au développement d'autres quartiers* non seulement à Rorschach et à Pratteln, mais également à Vevey et à Olten. On peut voir là aussi une forme de pérennisation. Dans d'autres communes, cette

consolidation reposera davantage sur la société civile : des *solutions* se dessinent dans ce domaine, notamment par l'intermédiaire de *structures associatives*. Le renforcement de telles structures civiles, qui constituent le fondement du développement de quartier, peut être considéré comme l'une des réussites du Programme.

L'évaluation des processus lancés au cours des dernières années au sein des administrations communales participantes mène principalement aux conclusions suivantes :

- Il n'existe pas de recette miracle pour réussir la mise en œuvre d'un Projet urbain et l'institutionnaliser sur le long terme.
- Les communes sont contraintes d'adapter leurs projets aux particularités locales et de trouver leurs propres solutions aux problèmes auxquels elles sont confrontées. Au cours des dernières années, les participants au Programme ont tenu compte de cette exigence de diverses manières. Par conséquent, les formes envisagées varient également en ce qui concerne la poursuite et l'ancrage futur de la démarche.

3.2 CHAMP D'ACTION B : COORDINATION ET COOPERATION ENTRE L'ADMINISTRATION ET LE QUARTIER

Les activités déployées dans le champ d'action intermédiaire visent à multiplier les passerelles entre l'administration, les acteurs institutionnels locaux et la population des quartiers. À ce niveau d'intervention, il est question de modération, de médiation et de coordination. L'objectif de ce champ d'action consiste à identifier les besoins des quartiers, à les consolider et à les relayer auprès des instances compétentes (*bottom up*). Inversement, il faut créer des instruments et des canaux de communication pour faire passer régulièrement les informations de l'administration (intérêts, contraintes, etc.) dans le quartier (*top down*).

Il existe principalement trois manières de renforcer la coordination et la coopération intermédiaires : intégrer les acteurs pertinents dans le projet, associer les acteurs locaux et la population du quartier au moyen d'instruments participatifs novateurs (ateliers, groupes de travail, etc.), et renforcer la présence de l'administration sur place (personne qui, sur le terrain, sent les besoins et les comprend) en ouvrant par exemple un bureau dans le quartier.

3.2.1 INTEGRATION D'ACTEURS PERTINENTS

Idée directrice : Les structures politiques et administratives traditionnelles sont complétées par de nouvelles formes d'organisation en réseau qui rassemblent des acteurs de l'État, de l'économie et de la société civile dans le cadre d'une politique de coopération soumise à des règles, mais néanmoins flexible.

Un processus de développement durable de quartier doit pouvoir s'appuyer sur la participation d'acteurs pertinents sur le terrain. Un échange devrait aussi être instauré en amont, entre acteurs publics et privés, afin de clarifier les rôles des uns et des autres, leur marge de manœuvre et leurs limites.

Implication des propriétaires fonciers et immobiliers

Les propriétaires fonciers et immobiliers constituent l'un des principaux groupes d'acteurs. Leur implication a constitué un défi sur l'ensemble de la période concernée et, dans certains projets, n'a pu être mise en œuvre à l'échelle prévue. On peut distinguer trois types d'intégration :

- *Collaboration dans le cadre de projets concrets de mise en œuvre* : C'est dans les deux projets genevois que la coopération est organisée de la manière la plus concrète pour ce qui est du domaine immobilier. Cela tient à la structure de propriété spécifique des quartiers concernés. À *Vernier*, depuis 2012, un vaste processus de réaménagement est en cours dans le quartier. Le long immeuble résidentiel qui structure ce secteur et abrite plus de 500 logements sociaux a été assaini et transformé par son propriétaire, la Fondation HBM Émile Dupont (voir section 3.4). À *Versoix*, la collaboration est bonne avec la Fondation HBM Jean Dutoit. Impliquée dans le projet, celle-ci contribue à diverses réalisations à raison de 20 000 francs par an.
- *Intégration systématique aux processus d'aménagement* : À *Olten*, une enquête a été réalisée auprès des propriétaires immobiliers en 2013 déjà. Deux forums de propriétaires ont été organisés, ainsi qu'une autre discussion portant sur une zone spécifique. Cette collaboration a surtout été utilisée dans le cadre de l'élaboration de documents de référence concernant le potentiel de développement immobilier. Depuis 2014, un groupe de réflexion a été constitué, dans lequel les principaux acteurs des environs (investisseurs, exploitants de cinéma, gastronomie, etc.) sont représentés. Lors de trois séances, on a établi de manière participative des lignes directrices et des stratégies d'intervention, à partir du concept de développement élaboré, dans la perspective du développement du secteur central de Bifang. Des investisseurs et des propriétaires immobiliers ont en outre participé à des planifications coopératives. À *Rorschach* également, une série d'ateliers a été lancée à plusieurs niveaux en impliquant les propriétaires immobiliers, les habitants du quartier, l'administration, le monde politique, ainsi que des experts de l'aménagement du territoire, de l'architecture, de l'urbanisme et du social. Ce processus s'est étendu sur deux ans, il a débouché sur une stratégie de développement pour le quartier de Neustadt. Quant à la mise en place d'un réseau d'acteurs locaux pertinents pour le domaine du développement urbain à *Regensdorf*, elle a peiné à devenir réalité. Depuis 2014, cependant, trois « tables rondes » ont été organisées avec des régies immobilières et des copropriétaires d'étage. Les contacts ont été noués, mais ces liens doivent être entretenus en permanence pour pouvoir bâtir sur une relation durablement efficace. À *Spreitenbach*, des rencontres ont eu lieu dans le cadre du groupe de réflexion. Les représentants du jardin d'enfants, de l'école, de la police et du service des constructions, ainsi qu'un propriétaire immobilier privé, ont pris part à la séance et y ont amené leurs expériences. L'opportunité d'une telle structure est toutefois considérée d'un œil critique par les responsables du projet. Des entretiens bilatéraux ont par ailleurs été menés avec des propriétaires privés dans le cadre des travaux conceptuels. À l'avenir, on s'efforcera de collaborer étroitement, en se fondant sur les priorités d'intervention des projets d'aménagement du territoire.
- *Implication par l'intermédiaire de contacts bilatéraux (sporadiques)* : Dans trois projets en particulier, on constate que la commune manquait de stratégie ou de vision à long terme pour aborder les propriétaires immobiliers. C'était le cas à *Schlieren*, bien qu'un travail d'analyse important ait été mené sur la propriété immobilière. Deux rencontres

d'échange et de réseautage ont cependant eu lieu avec des concierges. La situation était similaire à *Pratteln*, où le but était de convaincre les propriétaires du quartier de Längi qu'il était nécessaire de mettre en œuvre des mesures concrètes de revalorisation du cadre de vie. Une analyse de la structure de propriété accompagnée d'entretiens avec des propriétaires fonciers et des régies immobilières a été menée dans ce quartier en 2016. Les résultats obtenus ont été résumés dans une étude. L'idée de se fonder sur cette étude pour aborder directement les propriétaires et collaborer avec eux n'a pas pu être réalisée, parce que la commune ne disposait ni de la stratégie générale ni des ressources requises pour cela. Cependant, des entretiens bilatéraux ponctuels avec des propriétaires fonciers ou immobiliers ont aussi eu lieu à Pratteln pour certains projets concrets. Dans le quartier de Rankacker, une excellente collaboration a été possible avec les propriétaires des trois lotissements « In den Neusatzreben ». L'aménagement des espaces extérieurs s'est fait en intégrant les habitants. À Vevey, la manière dont les propriétaires devaient être abordés n'a longtemps pas été claire. Au cours de la dernière année, une seule prise de contact a eu lieu avec ceux-ci, en lien avec la rénovation de la Villa Métisse. De plus, on a recherché le contact avec les régies dans la perspective de l'introduction d'une offre de formation continue interculturelle pour les concierges.

- À *Aarburg*, des entretiens avec les propriétaires fonciers ou immobiliers ont été organisés dans le cadre de la recherche d'un site pour un espace et un jardin de quartier. Aucune activité supplémentaire n'était prévue.

Implication d'autres acteurs locaux

Comme l'avait déjà montré la première phase du Programme, les Projets urbains sont surtout parvenus à nouer de bons contacts avec les institutions de la société civile, en particulier avec les associations de quartier ou également avec des organisations ecclésiales ou d'utilité publique. En général, celles-ci ont été intégrées au pilotage ou à la direction de projet, ou ont participé à des groupes de travail concrets. Les acteurs de l'économie locale (petites entreprises) n'ont en revanche été pris en compte que de manière marginale par les Projets urbains. En raison de la situation qui prévalait dans les quartiers, la plupart des responsables de projet ne prévoyaient pas non plus concrètement de les impliquer. Certains projets ont cherché de manière ciblée à collaborer avec les écoles du quartier. De manière générale, cette coopération s'est révélée difficile. Dans ce contexte, on peut mentionner comme réussites la mise en place d'une ludothèque à Vernier – pour laquelle les responsables de projet ont collaboré avec l'école des Libellules – ou la participation très active de la direction des écoles au Projet urbain de *Spreitenbach* et de *Rorschach*.

3.2.2 IMPLICATION DE LA POPULATION AU MOYEN D'INSTRUMENTS PARTICIPATIFS NOVATEURS

Idée directrice : Le Programme veut promouvoir la participation de la population aux processus de développement de quartier. Pour atteindre cet objectif, il est nécessaire d'acquérir de l'expérience avec de nouvelles formes et méthodes de participation permettant une implication aussi large que possible de ce groupe d'acteurs. Les instruments et structures éprouvés visant à impliquer la population doivent faire partie intégrante de la culture de l'administration.

Dans tous les Projets urbains, des enquêtes et des ateliers ont tout d'abord permis de sonder les besoins de la population et de recueillir des idées. Des groupes de travail ou de suivi concrets se sont généralement formés par la suite pour diverses thématiques. C'est en particulier dans les communes ayant déjà participé à la première phase que la participation de la population se fait désormais dans le cadre d'offres et de projets de mise en œuvre concrets, comme c'est le cas du Cafébar à Spreitenbach (voir section 3.3). Pour ce qui est de la participation de la population des quartiers, l'auto-évaluation des activités montre – pour toute la période considérée – que les projets sont en grande partie parvenus à mettre en œuvre ce qu'ils ont entrepris dans ce domaine.

Une tendance se dessine cependant dans la plupart des cas en ce qui concerne les groupes de population exprimant leur avis : leur composition n'est pas très équilibrée. À *Regensdorf*, par exemple, ce sont principalement des Suissesses et des Suisses de plus de 50 ans qui y ont participé. À *Schlieren*, les groupes de travail étaient plus hétérogènes du point de vue de l'âge et du sexe, mais pas de l'origine : alors que la part d'étrangers atteint presque 50 % dans la population, la proportion de citoyens suisses dans ces groupes était très élevée. On a en outre constaté dans plusieurs projets que les gens étaient disposés à s'impliquer de manière ponctuelle, mais qu'il était difficile d'obtenir des engagements à plus long terme. De même, des réussites concrètes sont nécessaires pour prévenir les effets de lassitude au sein des groupes de travail.

Le processus participatif déploie des effets positifs. Ainsi, les participants aux projets soulignent à plusieurs reprises que cette démarche a donné de la visibilité à l'administration et à la politique, et a amélioré la compréhension que les citoyens ont de l'action de la commune. À Vernier, cela se reflète par exemple dans le fait que les habitants semblent mieux comprendre aujourd'hui les contraintes et restrictions auxquelles doivent se plier les autorités et l'administration, et que la population est désormais consciente que ses souhaits ne sont souvent que difficilement conciliables, dans la réalité, avec les possibilités effectives des mesures publiques ou étatiques. De nombreux projets ont constaté qu'il est indispensable de clarifier dès le début les règles du jeu de la participation si l'on souhaite que l'engagement des citoyens déploie l'effet voulu. La définition de ces règles doit se faire conjointement et être validée par les décideurs. Il s'agit par exemple de déterminer quels sont les possibilités d'action, les moyens disponibles et les attentes des divers acteurs, ainsi que les délais à respecter pour la réalisation. Il faut également mettre en évidence les démarches qu'on ne peut envisager parce qu'elles sortiraient du cadre d'un Projet urbain. En établissant clairement les limites et les défis de la participation, on évite un mécontentement et un découragement susceptibles d'affaiblir ou même d'anéantir l'envie de collaborer des habitants.

À l'inverse, les processus participatifs ont aussi eu pour effet de confronter directement les représentants de la politique et de l'administration aux besoins de la population, par exemple lors d'événements concrets où ils ont pu entrer en contact avec les habitants. Les participants aux projets ont estimé à plusieurs reprises que les manifestations organisées dans le cadre du développement de quartier constituaient des plateformes bienvenues pour les représentants politiques, puisqu'elles leur permettent de toucher certains groupes de population – en particulier certains milieux de culture étrangère.

3.2.3 DEVELOPPEMENT DE STRUCTURES ET DE RESSOURCES INTERMEDIAIRES DANS LE QUARTIER

Idée directrice : Une gestion de quartier durable dépend de la mise en place de structures et de la mise à disposition de ressources dans le quartier, dans le but de créer des passerelles entre l'administration et la population. À ce niveau, les acteurs font de l'animation, de la médiation et de la coordination. Ils font converger les intérêts particuliers exprimés dans le cadre d'un engagement citoyen et les intérêts des institutions envers la société civile. En fonction des conditions spécifiques sur place, ce rôle d'intermédiaire à la croisée des intérêts de l'administration et du quartier peut être assumé par des intervenants variables, sous diverses formes.

Au cours des dernières années, les Projets urbains ont mis en place toutes les structures intermédiaires locales destinées à ancrer leur présence dans le quartier et à y recueillir les requêtes des habitants, à les coordonner et à les transmettre à l'administration.

Des bureaux de quartier ont vu le jour à *Rorschach*, *Aarburg*, *Schlieren* et *Spreitenbach*. Ils ont servi de centre de contact pour les habitants et ont soutenu les initiatives lancées par ceux-ci. À *Rorschach*, une décision du conseil municipal garantit la pérennité du bureau ou centre de rencontres de quartier. Dans les Projets urbains d'*Aarburg*, *Schlieren* et *Spreitenbach*, en revanche, il n'a pas été possible d'institutionnaliser ces structures intermédiaires sur le long terme. À la fin du projet (ou même avant celle-ci dans le cas de *Schlieren*), les bureaux de quartier ont fermé leurs portes.

Des intervenants ont été chargés de la gestion de quartier dans les projets cités ci-dessus, mais aussi à *Pratteln* et à *Olten*. À *Pratteln*, la personne chargée de coordonner le développement de quartier ainsi que celle qui s'occupe des enfants et de la jeunesse dans ce contexte sont présentes dans la zone prioritaire du projet et y assument des fonctions d'intermédiaires. En outre, l'accompagnement des personnes qui s'engagent bénévolement dans le quartier a été structuré et formalisé. Ce travail se poursuivra ces prochaines années. Par ailleurs, à *Olten*, la directrice du centre Cultibo a exercé ces dernières années la fonction de gestionnaire de quartier grâce à un mandat spécifique de 15 %. Ce dernier s'achève à la fin du projet.

Dans les autres projets, il existe certes des centres de quartier ou des lieux de rencontre (*Vevey*, *Versoix*, *Vernier* et *Regensdorf*), mais il s'agit moins d'interfaces classiques entre administration et quartier que d'offres destinées à favoriser les rencontres et les interactions sociales parmi les habitants (voir section 3.2.3). Il semble que les tâches intermédiaires soient davantage assumées sur place par des animateurs de quartier ou par des travailleurs sociaux

en Suisse romande qu'en Suisse alémanique. À Vernier, l'idée a été lancée de mettre en place à l'avenir un petit groupe d'accompagnement composé de représentants de la commune, du domaine du travail social et de la population. Cet organe aurait pour tâche d'assurer la pérennité des espaces communautaires mis en place. Les habitants désireux de lancer des activités dans ces locaux pourraient dorénavant s'adresser à ce groupe.

3.2.4 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

De l'avis de l'équipe d'évaluation, la *médiation et la coordination* entre le quartier et la commune constituent une *condition centrale* pour le développement durable de la zone d'habitat. Élément charnière, cette médiation constitue le moteur du développement de quartier. Ces dernières années, les Projets urbains ont pris des mesures très actives pour renforcer les liens entre l'administration et le quartier. Le *recours à de nouvelles méthodes de participation* (études sur les quartiers, ateliers prospectifs, enquêtes, entretiens, etc.) et le renforcement de la présence sur place (grâce au travail de quartier, à la coordination et aux bureaux locaux, à la présence de représentants de l'administration et du monde politique lors de manifestations, etc.) ont permis aux communes d'établir les *besoins des habitants et des utilisateurs du quartier*, de les consolider et de les relayer auprès des instances compétentes. À l'inverse, on a aussi créé des *structures et des canaux destinés à diffuser régulièrement dans le quartier les informations de l'administration (intérêts, contraintes, etc.)*, afin de renseigner la population sur les marges de manœuvre disponibles.

Il ne faut par ailleurs pas sous-estimer les *ressources et le savoir-faire spécifique* nécessaires aux processus participatifs. Lors de l'application des instruments de coopération et de participation novateurs, le *soutien accordé par les spécialistes externes* s'est avéré indispensable. Les communes ne disposaient ni du temps ni des compétences techniques pour utiliser les instruments participatifs de manière autonome ou pour mener à bien le processus concerné, raison pour laquelle elles ont dû recourir aux connaissances d'experts externes.

Les expériences faites permettent de tirer les conclusions suivantes :

- Il faut être parfois persévérant et tenace pour tenir compte des différents groupes d'interlocuteurs, ou même pour simplement parvenir à établir le contact avec certains groupes d'acteurs pertinents.
- Le principal défi est ici de trouver le juste équilibre entre les approches *bottom up* et *top down*. En d'autres termes, il faut être capable, d'une part, de capter les besoins et les attentes du quartier en faisant la part des choses entre les intérêts divergents des parties prenantes et, d'autre part, il faut montrer le cadre et les limites de l'action de l'administration et les communiquer à la population.
- La personne qui joue ce rôle d'intermédiaire doit donc être bien intégrée au sein de l'administration, mais elle doit également être présente dans le quartier le plus souvent possible. L'une des tâches de cette personne est aussi de regrouper et de coordonner les activités des acteurs étatiques dans le quartier (travail avec les jeunes, travail social, travail d'intégration, école). Dans certains projets, bon nombre de ces acteurs travaillent déjà main dans la main au sein du quartier. Ailleurs, les synergies auraient pu être mieux exploitées.

3.3 CHAMP D'ACTION C : ACTIVATION ET SOUTIEN DE LA VIE DE QUARTIER

Le troisième champ d'action concerne la mise en œuvre au niveau local, dans le quartier même. Ici, les aspects prioritaires sont la mobilisation de la population du quartier et la promotion des échanges sociaux et de la mise en réseau, afin que la population locale prenne progressivement en main les rênes de la vie sociale de son quartier.

3.3.1 RESSOURCES ET INFRASTRUCTURES DESTINEES A PROMOUVOIR LES ECHANGES SOCIAUX

Idée directrice : Un interlocuteur est présent dans le quartier avec un mandat explicite qui consiste, entre autres, à mobiliser la population du quartier, ainsi qu'à lancer des activités et à en assurer le suivi. À cette fin, il faut doter le quartier d'une infrastructure permettant les échanges et la mise en réseau au sein de la population.

Trois des cinq projets bénéficiant d'un soutien depuis 2008 (*Olten, Vevey, Spreitenbach*) disposaient déjà d'un centre de rencontres à la fin de la première phase du Programme. Dans ces cas, la question de la pérennisation de ces structures s'est posée de manière de plus en plus claire à mesure que la fin du Programme approchait :

- *Olten* dispose du centre de rencontres Cultibo. Celui-ci s'est bien établi. La réduction de la contribution municipale et la vente de l'objet immobilier ont toutefois engendré une certaine incertitude. Le nouveau propriétaire continue pourtant de le louer au centre de rencontres. Des discussions sont en cours avec la ville d'Olten et le service cantonal de l'intégration au sujet de l'éventuel soutien financier futur.
- À *Vevey* aussi, la maison de quartier Villa Métisse de Plan-Dessous, financée par la ville, jouit d'une grande notoriété au sein de la population. L'excellente dynamique qui s'est mise en place autour de cette institution et dans le quartier de Bel-Air est restée intacte. Les centres de quartier fonctionnent très bien et obtiennent de bons résultats, grâce notamment à la grande disponibilité de certains habitantes et habitants (en particulier à l'Espace Bel-Air, dont l'organisation repose entièrement sur la société civile).
- Le CaféBar de *Spreitenbach* est devenu un lieu de rencontre important qui favorise les échanges informels entre les différents groupes d'usagers. Né à l'initiative d'habitantes et habitants du quartier ainsi que de quelques personnes-clés, ce lieu rencontre un succès encourageant – la fréquentation est bonne et il est très apprécié – grâce à des personnes bénévoles très engagées. Le bureau de la jeunesse et l'installation du bureau de quartier (temporaire) ont jeté les bases d'un renforcement de ce centre. À l'avenir, la coordination de quartier – dont le poste ne sera plus financé – ne pourra toutefois plus accompagner le CaféBar. On verra dans quelle mesure les structures mises en place résisteront sans cette aide de la commune. Cette dernière continue toutefois de mettre le local concerné à disposition et a nommé une personne de référence au sein de l'administration.
- À la fin de la première phase du Programme, le Projet urbain de *Rorschach* avait obtenu un crédit pour une maison de quartier, qui a ouvert ses portes au début de la deuxième phase. Ce lieu de rencontre est désormais bien établi et continuera de bénéficier du soutien de la ville ces prochaines années. Quelque 40 % d'équivalent plein temps de la

coordination de quartier sont utilisés pour gérer ce centre en collaboration avec le groupe d'exploitation. Le café hebdomadaire des femmes et le café du quartier en font aussi partie.

- À *Pratteln*, un local s'est ouvert en 2015 dans le quartier de Längi. Depuis, des bénévoles et des organisations privées y mettent sur pied diverses offres. Ce lieu de rencontre est géré par un groupe d'exploitation issu du quartier. Dans le secteur de Rankacker/Gehrenacker, un autre espace est exploité dans un immeuble privé depuis le début 2013. Ces locaux sont conservés et soutenus par la commune malgré l'achèvement du projet. Une animatrice travaille dans les quartiers et une personne supplémentaire s'occupe de l'exploitation du local de Längi.

Du côté des Projets urbains plus récents, des centres de rencontres ou des locaux communautaires existent à *Regensdorf*, *Versoix* et *Vernier* :

- Dans le centre de rencontres Sonnhalde de *Regensdorf*, les 130 % d'équivalent plein temps (direction : 60 % ; travail avec les jeunes : 60 % ; conciergerie : 10 %) sont affectés comme prévu. Comme l'ont montré les résultats de l'étude de quartier, ce centre est très apprécié des jeunes et des moins jeunes en tant que lieu de rencontre, mais aussi parce qu'il anime et valorise le quartier.
- À *Versoix*, l'ancien Café Rencontre a été rebaptisé « Espace quartier La Passerelle ». Des activités de quartier sont organisées dans ce local communal où un travailleur social hors mur (TSHM) est présent.
- À *Vernier*, grâce aux relations étroites qui se sont établies entre la Fondation immobilière Émile Dupont et la commune, dix espaces communautaires ont pu être rénovés. Ces locaux, de même que les sept « édicules » (petits édifices construits au pied du bâtiment principal) sont disponibles pour les projets des habitants. Ils permettent aussi différents usages spécifiques, tels que des fêtes d'anniversaire pour les enfants, l'accès à Internet, l'utilisation d'ordinateurs, les réunions des membres de comités ou la lecture de livre dans un environnement calme. Ces activités de tous les jours améliorent la qualité de vie des personnes qui en bénéficient, favorisent les rencontres et atténuent l'isolation sociale et les situations de vie précaires.

Les deux derniers projets ne disposent pas de véritables lieux de rencontre ou centres de quartier :

- À *Aarburg*, le bureau de quartier offrait certes des possibilités de rencontres dans le cadre des ateliers linguistiques organisés toutes les deux semaines. Mais, de par sa conception, cette structure ne peut pas véritablement remplir la fonction d'un lieu de rencontre. On examine actuellement si certaines offres pourraient être maintenues à l'avenir dans le cadre du centre culturel albano et de l'église réformée.
- À *Schlieren*, un groupe de travail a redonné vie à la Färberhüsli, une petite maison bordée d'une prairie. Lors de deux journées de nettoyage, en automne et au printemps, les membres de ce groupe ont fait de l'ordre à la cave et dans le jardin, avec l'aide des scouts, et y ont aménagé un petit lieu de rencontre. Cette structure restera disponible pour les divers groupes après la fin du Programme. Mais à *Aarburg* comme à *Schlieren*, la commune cessera de soutenir le travail de quartier réalisé sur place.

3.3.2 CREATION DE GROUPES OU RESEAUX DE QUARTIER

Idée directrice : Le but du développement de quartier est de renforcer l'engagement de la société civile dans le quartier et de faire en sorte que cet engagement soit porté de manière toujours plus autonome par la population et les associations du quartier.

Mise en place de nouveaux groupes

Dans certains quartiers, les processus participatifs lancés dans le cadre des Projets urbains ont débouché sur la création ou la volonté de créer des groupements informels – et parfois aussi formels – réunissant des habitants désireux de prendre en main collectivement le destin de leur quartier. Dans cinq cas, il s'agit de groupes de quartier ou d'associations indépendants du Projet urbain.

- À *Rorschach*, le groupe de quartier a bien établi son rôle au sein du quartier et a structuré son travail. Ses membres se retrouvent régulièrement et présentent une certaine visibilité pour la population. Le groupe de quartier se fixe maintenant lui-même des objectifs et son degré d'autonomie est censé s'accroître au fil du temps. La création de l'association de quartier de Löwen est en projet. Les initiatives liées à la fête de quartier, au football de rue et aux marchés aux puces seront transférées dans cette association. Le groupe du café des femmes et du café de quartier continuera d'être accompagné par la coordination de quartier, tout comme le groupe d'exploitation du centre de rencontres.
- À *Olten*, un groupe de travail s'était déjà transformé en comité d'une association de soutien au centre de rencontres Cultibo durant la première phase du Programme. Les membres de ce comité représentent différents milieux (politique, culture, association de quartier, population issue de la migration). L'association de soutien organise diverses activités, mais l'un de ses objectifs est que les habitants soient de plus en plus autonomes dans l'organisation de projets ou qu'ils participent à l'organisation des manifestations. L'augmentation visée du degré d'autonomie de la population a pu se poursuivre au cours des dernières années.
- À *Pratteln*, le Forum Längi institué durant la première phase du Programme a débouché sur la création de l'association de quartier de Längi. Les échanges entre l'administration communale et l'association de quartier sont jugés positifs par les personnes associées aux projets, tout comme la collaboration mise en place pour le développement du quartier.
- Le groupe qui exploite le CaféBar à *Spreitenbach* est motivé et très actif. Il poursuivra son travail après l'achèvement du Projet urbain. Une association a été créée dans l'intervalle.
- À *Aarburg*, au cours de la dernière année du projet, une association a été fondée dans la perspective de la pérennisation des activités de celui-ci. Plutôt que l'association de projet visée initialement, c'est une association faîtière qui a été mise en place pour veiller à ce que les offres existantes soient maintenues. Pour cela, la commune a mis les fonds qui n'ont pas été utilisés durant le projet à disposition de l'association à des fins déterminées. Le chef du service social est par ailleurs représenté au sein du comité de l'association.

Soutien ou renouvellement de groupes existants

Par l'intermédiaire des activités déployées dans ce domaine, les trois Projets urbains romands souhaitaient avant tout soutenir des groupes existants.

- Les trois associations de quartier de *Versoix* ont dû surmonter quelques phases plus difficiles. Il existait autrefois une association de quartier, mais qui ne fonctionnait plus. Le développement de quartier a donné un nouvel élan et stimulé ces associations déjà anciennes. Trois nouveaux groupes en sont issus. La commune est intervenue en lançant un groupe de quartier qui fait office d'organe de coordination de ces trois associations.
- À *Vevey*, la situation à Plan-Dessus se distingue quelque peu de celle de Plan-Dessous. L'implication des habitantes et habitants de Plan-Dessous dans l'association de quartier AVO (Association Vevey-Ouest) peut être qualifiée de faible : seules des personnes âgées et des enfants profitent des activités qui y sont proposées. À Plan-Dessus, le centre de quartier Espace Bel-Air ouvert en mars 2012 est géré à titre entièrement bénévole par l'Association pour les environs de la place Robin (APERRO), qui reçoit une petite subvention de la commune. APERRO a conclu avec la ville de Vevey un contrat qui définit des tâches et des obligations. Le centre est très apprécié de la population du quartier, ainsi que de diverses associations.
- À *Vernier* également, le Projet urbain veut soutenir l'engagement des organisations de la société civile déjà actives. En 2012, il n'y avait qu'une seule association de quartier, alors pratiquement inactive : l'Association du quartier et des habitant-e-s des Libellules (AQHL). Avec le soutien du service de la cohésion sociale, cette association a pu se doter d'une nouvelle présidence, de nouveaux membres et de nouveaux projets. Une collaboration avec les acteurs socioculturels locaux est donc à nouveau possible (par exemple pour la fête de Noël ou la Fête des voisins). En outre, de nombreux autres groupes de la société civile s'engagent désormais au sein du quartier.

Création de groupements temporaires liés à un projet

Dans les autres communes, on trouve principalement, pour l'instant, des groupes axés sur des projets précis : à *Schlieren*, à *Regensdorf* et dans les nouvelles zones prioritaires de *Pratteln*, des groupes de travail ou d'accompagnement se consacrent à des activités et mesures d'encouragement socioculturelles spécifiques, ainsi qu'à des projets portés par les habitants, tels que fête de quartier, rencontres linguistiques, aides pour les devoirs, atelier pour enfants, etc.

Dans l'ensemble, on constate que le Programme a déclenché une dynamique réjouissante au niveau des quartiers et qu'il a passablement contribué à renforcer l'engagement de nombreuses personnes et de divers groupes dans la société civile.

3.3.3 MISE EN PLACE ET CONSOLIDATION DES OFFRES SOCIOCULTURELLES

Idée directrice : Des offres socioculturelles répondant aux besoins du quartier concourent à une vie de quartier diversifiée et favorisent les échanges et le réseautage entre les populations du quartier.

En ouvrant des espaces spécifiques (centres de quartier, lieux de rencontre, etc.) – comme l'a présenté la section précédente – et en instituant ou renforçant des associations de quartier,

des réseaux et des groupes de travail ou autres, tous les Projets urbains ont désormais créé de bonnes conditions pour la promotion d'offres socioculturelles.

La continuité est la constante des activités déployées dans ce domaine. De nombreuses offres sont désormais bien ancrées dans les habitudes et rencontrent un succès certain auprès de la population. Leurs contenus sont extrêmement diversifiés. L'éventail des activités va du café linguistique au tournoi de football de rue, en passant par une bibliothèque interculturelle, des rencontres parents-enfants, des conseils en puériculture, des après-midi de jeu, des vide-greniers, des trocs et des fêtes de quartier.

Dimensions générationnelle et culturelle des projets

Une bonne partie des offres proposées dans les quartiers ont une dimension intragénérationnelle, intergénérationnelle, intraculturelle ou interculturelle.

- À *Spreitenbach*, les clients réguliers du CaféBar sont des personnes âgées, mais un nombre croissant de familles avec enfants, d'origines diverses, le fréquentent aussi. C'est ainsi que se rencontrent des gens qui ne se côtoieraient pas autrement. Selon les participants au projet, cela contribue à réduire les préjugés.
- À *Regensdorf*, un groupe de travail s'est penché sur le thème de la vie communautaire. Il en est né l'initiative « Tavolata », dans le cadre de laquelle des personnes âgées cuisinent pour leurs contemporains. Celle-ci s'organise désormais de manière autonome. En outre, ce groupe de travail propose maintenant des soirées de jeu de cartes ou de cinéma. Une espèce d'amicale s'est ainsi constituée.
- À *Pratteln*, il existe un lieu de rencontre pour les enfants dans les locaux des quartiers de Längi et de Rankacker. Il offre une occupation structurée et une prise en charge à des enfants dont certains étaient souvent livrés à eux-mêmes.
- À *Aarburg*, des personnes retraitées suisses et étrangères cuisinent des repas de midi pour les élèves. Les échanges sont ainsi non seulement interculturels, mais aussi intergénérationnels. Cette activité permet aussi de faire collaborer l'école et l'animation de quartier.
- À *Oltén*, le « Vögelgarten » (jardin aux oiseaux) constitue un « point de cristallisation » : différents groupes de population s'y rencontrent. C'est là notamment que se déroule – outre une fête de quartier mise sur pied conjointement par huit organisations – le projet « Generationen Werken », qui permet les rencontres entre jeunes et personnes âgées. Les échanges entre générations se font par l'intermédiaire de travaux manuels réalisés conjointement, qui constituent une occupation appropriée pour les enfants et les jeunes. Le mélange des générations permet des rencontres passionnantes. Alors que les enfants y apportent de la vivacité et de l'insouciance, les retraités y amènent leur grande expérience et le vécu issu de leur longue existence.
- Le principal fruit du Projet urbain de *Vernier* consiste en la réunion et le mélange de personnes issues de groupes différents autour d'entreprises communes. Les jeunes du cycle d'orientation partagent ainsi leur local communautaire avec le club de retraités. Ces rencontres intergénérationnelles permettent de renforcer la cohésion et de réduire les préjugés.

- À *Rorschach*, l'on est parvenu à faire en sorte, en 2013 déjà, que le projet « Kinderzeit » soit financé par le budget de la commune, ce qui permet de le pérenniser en l'intégrant dans les structures institutionnelles de la ville. Il s'agit d'une offre qui donne aux enfants du quartier la possibilité de jouer dans un cadre surveillé. L'idée est que les enfants en âge de fréquenter l'école enfantine et primaire aient des loisirs et des fréquentations adaptés à leur développement. Le café linguistique dirigé est une autre activité qui rencontre un grand succès à Rorschach. Il s'adresse avant tout aux femmes (migrantes) avec enfants. En outre, le café de quartier hebdomadaire a été mis en place avec l'aide de femmes des environs. Les hommes y sont aussi invités. Le programme mensuel du centre de quartier est complété par des repas de midi, des événements culturels et des réunions de discussion et d'information des divers partenaires. Des personnes d'origines culturelles diverses font connaissance et créent des liens d'amitié qui vont au-delà de cette activité elle-même.
- Au Café-Rencontres de *Vevey*, des amitiés se nouent, surtout entre femmes migrantes, qui se mettent par exemple à cuisiner ensemble. Dans le même temps, ces personnes y reçoivent des informations sur des activités spécifiques proposées par l'administration ou des associations et des organisations qui fréquentent ce lieu de rencontre.
- À *Schlieren*, les échanges interculturels et intergénérationnels ont surtout été renforcés par des fêtes organisées pour le complexe résidentiel. Celles-ci ont contribué à ce que les habitants s'identifient à leur quartier. Les ensembles immobiliers des alentours suivent désormais le mouvement et souhaitent participer à ces fêtes.

Projets artistiques et culturels au sens strict

Dans deux Projets urbains romands, des activités artistiques et culturelles au sens strict ont été menées parallèlement à l'offre intergénérationnelle et interculturelle :

- À *Vevey*, l'exposition itinérante « Un tour dans mon quartier » a été présentée à Plan-Dessous en 2013. Dans la zone d'habitat de Plan-Dessus, qui se trouve en pleine mutation urbanistique, il est prévu de mettre en place en 2016 une autre exposition consacrée à l'histoire, à l'identité et à l'avenir de cet ancien quartier ouvrier.
- À *Vernier*, la commune avait organisé, en 2011, une première Biennale des arts contemporains aux Libellules (BAL), où des artistes avaient été invités à déployer des activités en lien avec le contexte du quartier des Libellules. En 2014, une douzaine d'artistes ont posé leurs valises dans le quartier et ont exposé leur production artistique dans l'un des nouveaux locaux communautaires. Plusieurs ouvrages ont été publiés à la suite de ces expositions¹⁰.

Projets liés à la thématique du chômage

Étant donné que les quartiers des Projets urbains accueillent souvent une assez forte proportion de personnes connaissant des difficultés d'intégration sur le marché du travail, le Programme s'intéresse tout particulièrement aux activités axées sur la thématique du chômage. Seuls quelques Projets urbains s'occupaient toutefois concrètement de cette problématique.

¹⁰ Voir <http://nouvelles.ch/2014/11/une-biennale-dart-contemporain-pas-comme-les-autres/> (consulté le 27 janvier 2015).

- À *Aarburg*, une manifestation a été organisée par ChanceZ! et le bureau de l'intégration d'Argovie, avec la participation de la chambre des arts et métiers d'Aarburg, pour les personnes à la recherche d'un emploi. Cette manifestation leur donnait la possibilité de rencontrer des employeurs.
- Un coaching des chercheurs d'emploi est proposé à *Regensdorf* et à *Versoix*. À *Versoix*, l'occupation et l'accompagnement des jeunes chômeurs jouent par ailleurs un rôle important. Parallèlement à certains ateliers axés sur l'intégration professionnelle, on a également cherché à convaincre de jeunes adultes de s'engager en faveur de leur quartier, en assumant la fonction d'animatrices ou d'animateurs, de manière à servir de modèles aux enfants et aux adolescents.
- À *Vernier*, l'ouverture du Café Nénuphar en 2014 a permis la création de places de stage pour de jeunes chômeurs, qui ont ainsi la possibilité d'acquérir des compétences et des connaissances dans un milieu de travail réel. L'objectif des responsables du service de la cohésion sociale est d'aider ces jeunes adultes de manière ciblée, pour qu'ils trouvent une place d'apprentissage ou un emploi. Des Journées Entreprises ont également été organisées autour du thème de la conciliation entre vie familiale et vie professionnelle, ainsi que du retour dans le monde du travail.

3.3.4 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

Les Projets urbains créent des *conditions favorables à la cohésion sociale et au renforcement de l'intégration sociale* entre les diverses générations, cultures et communautés linguistiques, mais aussi à l'intérieur de celles-ci. Alors que la cohésion sociale et l'intégration, dans certains projets, s'accroissent grâce aux *nouvelles relations qui se nouent* – que ce soit grâce à un *intérêt commun pour l'avenir du quartier* ou par l'intermédiaire d'activités thématiques (groupes de personnes âgées, rencontres pour jeunes parents, etc.) – la mise en place de nouvelles offres telles que groupes de jeu, cours de langue ou événements sportifs permet d'atteindre d'autres groupes de population. On peut partir de l'idée que l'intégration sociale pourra encore être consolidée et étendue à d'autres groupes d'habitants des quartiers.

Il s'avère que *l'établissement d'une relation de confiance sur le long terme grâce aux contacts directs* sur place constitue un élément clé pour soutenir la population dans son engagement citoyen ou pour la convaincre de participer à certaines activités, et qu'il déploie en outre des *effets de prévention*. Cela s'est vu par exemple concrètement, dans le cadre d'un projet, pour le groupe cible des adolescents. Si l'on parvient à impliquer des enfants dans le cadre de diverses activités et à structurer leurs loisirs de manière appropriée, il y a de bonnes chances qu'en grandissant, les jeunes conservent des liens forts avec le quartier ou l'ensemble résidentiel. Ce type d'effets de prévention doit être pris en compte. Le besoin croissant d'économiser peut inciter des villes et des communes à remettre en question l'utilité macroéconomique de leur travail. Or l'animation de quartier constitue un investissement pour l'avenir, dont l'utilité prend notamment la forme d'économies futures. Si l'on parvient, grâce au travail social et à l'animation de quartier, à éviter des conflits (qui peuvent parfois avoir des conséquences coûteuses, liées par exemple à des interventions de la police) et à

détecter et traiter les problèmes suffisamment tôt (par exemple en matière de consommation d'alcool), l'utilité devrait nettement excéder les moyens consentis¹¹.

Les expériences réalisées au cours des dernières années dans le cadre des Projets urbains montrent que les collectivités publiques devraient *accompagner plus longtemps cet engagement bénévole* et surtout le *valoriser*, afin de garantir durablement le maintien des offres mises en place. Une personne de référence dans les quartiers ou au sein de l'administration doit en recevoir le mandat explicite. Les *animateurs de quartier disposant d'une formation dans le domaine socioculturel* – ainsi que d'une expérience variée en matière de ressources, de problématiques et de défis locaux – ont déjà souvent fait leurs preuves. Cette activité professionnelle sur place est importante pour convertir en projets les idées formulées par les bénévoles. Du point de vue de l'équipe d'évaluation, une formalisation minimale est nécessaire pour maintenir cet engagement sur le long terme.

En résumé, on constate ce qui suit :

- C'est dans le champ de l'activation et du soutien de la vie de quartier – en incluant la mise à disposition d'infrastructures correspondantes – que les Projets urbains ont obtenu les succès les plus importants et les plus visibles au cours de ces dernières années.
- Dans de nombreux projets, une vaste palette d'offres socioculturelles s'est mise en place au fil des ans.
- Dans ce contexte, les Projets urbains ont investi de manière ciblée dans le travail bénévole ces dernières années. Des personnes motivées gèrent et dirigent les offres et les activités dans le quartier avec beaucoup de dynamisme et constituent ainsi un appui vital pour celles-ci.
- Ce travail nécessite un minimum de coordination et de soutien de la part des collectivités publiques. Il doit aussi être valorisé si l'on souhaite que l'engagement citoyen se maintienne sur le long terme.

3.4 CHAMP D'ACTION D : REALISATIONS EN FAVEUR DU CADRE DE VIE

Les Projets urbains portent sur des quartiers dans lesquels diverses évolutions problématiques se dessinent. Souvent, plusieurs facteurs négatifs s'y combinent. Il peut s'agir de bâtiments locatifs nécessitant un assainissement, d'un cadre de vie peu attrayant, d'infrastructures sociospatiales lacunaires ou d'une image négative (notamment en dehors du quartier).

En plus de promouvoir la cohésion sociale dans les quartiers, le Programme Projets urbains a donc aussi pour objectif d'améliorer la qualité de vie par l'intermédiaire de mesures concrètes d'aménagement, de construction ou d'urbanisme. Nous distinguons deux grands groupes de mesures : celles qui relèvent de l'aménagement des espaces non bâtis du cadre de vie (cours

¹¹ Voir par exemple l'analyse d'impact du travail auprès des jeunes en ville de Coire (2012) : http://www.interface-politikstudien.ch/media/2013/07/Be_Jugendarbeit_Chur.pdf ; consulté le 15 janvier 2016.

intérieures, parvis, etc.) et de l'espace public (rues, places, parcs, etc.), et celles qui relèvent du marché du logement et de la gestion du parc immobilier.

3.4.1 AMENAGEMENT DES ESPACES NON BATIS DU CADRE DE VIE ET DE L'ESPACE PUBLIC

Idée directrice : Dans l'optique de la réalisation des projets urbanistiques, les attentes multiples et divergentes en termes d'affectation et d'aménagement des espaces publics non bâtis et des espaces extérieurs du cadre de vie sont intégrées à la discussion. Les espaces publics urbains sont envisagés plus concrètement comme des espaces d'expérimentation offrant de nombreuses possibilités de participation à la vie sociale pour tous les usagers. Les aspects sociaux occupent également une place importante dans les processus de planification des projets de construction.

L'espace public se transforme en espace de rencontre

Ces dernières années, dans divers cadres, des mesures bien visibles ont permis de renforcer l'espace public comme espace de rencontre ou à lancer une réflexion à ce sujet.

- À *Olten*, une série d'activités regroupées sous le label « Reclaim the street and Guerilla Gardening » ont été organisées (plantations en milieu urbain, réhabilitation de jardins potagers, buvette). Cela a modifié la sensibilité de la population dans son appréciation des espaces publics concernés, dans le sens où elle ne les perçoit plus uniquement comme des surfaces dévolues au transport, mais aussi comme des espaces de rencontre.
- Au printemps 2014, le bureau de quartier d'*Aarburg Nord* s'est vu attribuer une parcelle pour un jardin communautaire. Très rapidement, cette friche envahie par les ronces a été transformée en jardin de quartier très vivant. Une équipe hétéroclite d'habitantes et d'habitants du quartier a créé des plates-bandes communautaires, qui sont entretenues par toutes les personnes intéressées. Le jardin de quartier constitue en outre un lieu très utilisé où les gens peuvent échanger et faire connaissance. Cette activité commune a fait naître un sentiment d'appartenance.
- À *Rorschach*, de nouveaux espaces non bâtis ont été créés : deux rues et un centre de quartier ont été réaménagés en lieux de rencontre. Ceux-ci sont très fréquentés par les habitants, et en particulier par les enfants, ce qui signifie que le genre d'utilisation de ces espaces non bâtis doit sans cesse être renégocié. Par exemple, le nombre d'adultes et d'enfants qui se tiennent dans l'une des rues de quartier a fortement augmenté, ce qui a aussi provoqué des problèmes liés au bruit et à la saleté de l'espace public (déchets, notamment), avec les conflits et discussions que cela implique. Un processus de dialogue a donc été mis en place avec différentes personnes responsables (service d'entretien, sécurité, par exemple) et des informations ont été diffusées sur les règles à respecter. Il a été possible de trouver un équilibre entre la responsabilité laissée aux habitants et le soutien accordé par la ville.
- Dans le cadre du développement de quartier, la commune de *Pratteln* a réaménagé des espaces publics et certains cadres de vie en impliquant la population, en collaboration avec des régies et des propriétaires immobiliers. Elle est ainsi parvenue à améliorer des situations locales précaires, liées à des problèmes de propreté ou de déchets abandonnés à proximité de places de jeu ou dans l'environnement résidentiel, mais elle a ainsi également créé des lieux de rencontre qui renforcent la cohésion sociale. Par

ailleurs, ces efforts ont aussi amélioré l'image de Pratteln à l'extérieur. Le projet est vecteur de culture et fait parler de la localité sous un jour positif.

- À *Vernier*, dans le cadre de la rénovation complète du complexe résidentiel (voir section 3.4.2) et de la mise en place de dix espaces communautaires et de sept petits pavillons pour les habitants (voir section 3.3.1), on a aussi réaménagé et revalorisé les espaces extérieurs (places de jeu, parc pour chiens, reconstruction du parc des Libellules).
- À *Regensdorf*, un organe spécialisé incluant le canton et la protection du patrimoine a lancé un concours d'architecture auprès de quatre bureaux pour le réaménagement du centre. Plusieurs variantes de nouvelle construction ou de rénovation ont été étudiées. Le projet retenu prévoit un nouveau bâtiment avec des logements à l'étage et des locaux pour des petites entreprises au sous-sol. Il inclut les passerelles, les infrastructures et la zone 30. Parallèlement, il a déjà été possible de réaliser une nouvelle place de jeu communale au centre Sonnhalde et d'installer des buts de football sur le terrain de Wincasa, en collaboration avec la commune. Cette dernière prévoit en outre d'élaborer un plan d'aménagement pour l'ensemble du quartier.

Les quatre autres Projets urbains n'ont mené à aucune réalisation en faveur du cadre de vie ou alors seulement à très petite échelle (installation ou rénovation de bancs à Schlieren et création d'une piste de pétanque à Versoix, par exemple). Mais dans ces cas également, le processus de développement de quartier a contribué à lancer une réflexion sur les espaces publics et leur utilisation.

Élaboration de documents de référence pour les processus de développement urbain

Trois Projets urbains ont permis d'élaborer des documents de référence dans le but d'influencer le processus de développement de la ville ou d'une partie de celle-ci :

- À *Rorschach*, un plan de développement a été élaboré pour le quartier de Neustadt. Il établit un cadre général pour le développement futur du point de vue de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire et du paysage. Ce concept a été préparé en collaboration étroite avec les propriétaires et les locataires.
- À *Olten*, il existe, depuis le début de la seconde phase du Programme, une stratégie de développement des quartiers (habitat, emploi, mobilité, urbanisme). Ce document assure une certaine sécurité de planification aux acteurs du domaine privé, parce que le Conseil municipal lui a octroyé un caractère contraignant. Inversement, il garantit aussi une certaine sécurité à l'administration lorsqu'elle négocie, notamment avec des acteurs privés. Celle-ci l'emploie régulièrement surtout dans le domaine de la planification, par exemple lors de ses contacts avec les propriétaires fonciers.
- À *Spreitenbach*, ces dernières années, des stratégies ont vu le jour pour les espaces non bâtis et la mobilité douce. Ces documents sont très importants pour les activités menées dans l'administration : ils constituent un instrument très pratique pour les travaux d'exécution du service des constructions, notamment lors de négociations avec des propriétaires immobiliers privés. Dans ce contexte, une réflexion a été menée sur les espaces non bâtis (surtout pour les enfants) et les habitants ont pu voir que cela les concernait. Ils ont indiqué ce qu'ils appréciaient de ces espaces. Cette réflexion s'est faite

à différents niveaux : dans la population, chez les propriétaires et aussi au niveau politique. Cela a renforcé l'idée que l'espace public peut favoriser les rencontres et que cet aspect revêt une certaine importance au plan social.

3.4.2 MARCHE DU LOGEMENT ET GESTION DU PARC IMMOBILIER

Idée directrice : Les pouvoirs publics n'ont pas de prise directe sur l'évolution du parc immobilier privé. La condition au développement du parc immobilier est que celui-ci soit rentable pour les propriétaires. Les pouvoirs publics peuvent investir eux-mêmes dans l'immobilier, créer des incitations et donner des impulsions ciblées. Cela doit se dérouler dans le cadre d'un dialogue avec les propriétaires, pour établir un climat de confiance et dégager des perspectives conjointes¹².

Dans la plupart des Projets urbains, le parc immobilier, détenu en grande partie par des propriétaires privés, est constitué d'objets très hétérogènes (maisons individuelles, petites propriétés immobilières, blocs locatifs, grands immeubles), occupés par des ménages au statut variable (locataires, coopérateurs, propriétaires, etc.). De nombreux logements sont vétustes et de qualité médiocre. Cependant, en raison de leur coût peu élevé, ils offrent un habitat abordable aux ménages à bas revenu et répondent donc à la demande ou aux besoins de nombreux habitants, dans un contexte où les logements locatifs à bas prix tendent à se raréfier. La forte demande sur ce segment du marché se traduit souvent par un taux de vacance faible et un rendement acceptable pour le propriétaire. Dans cette situation, les bailleurs ne voient souvent pas de raison d'agir rapidement¹³.

Dans le domaine du marché du logement et de la gestion du parc immobilier, les objectifs n'étaient parfois que vaguement définis au début des Projets urbains. Souvent, on comptait sur les processus participatifs pour montrer quelles mesures devaient être prises. Dans la plupart des projets, il s'agissait surtout de sensibiliser et de motiver les propriétaires immobiliers dans la perspective d'une rénovation des logements et d'une remise en valeur des espaces extérieurs. Quatre projets (Olten, Regensdorf, Vernier, Spreitenbach) ont pu mettre en œuvre une grande partie des éléments prévus dans leur planification :

- À *Vernier*, la rénovation des 504 logements s'est faite comme prévu, dans le cadre d'une collaboration positive entre la commune et la Fondation HBM Émile Dupont. Il faut préciser que les négociations avec la fondation avaient déjà commencé quelques années avant le début du Projet urbain. Les logements sont désormais assainis, les espaces communautaires et les pavillons sont utilisés. Selon la fondation, la mise en valeur architecturale des espaces intérieurs a suscité l'intérêt d'anciens locataires et de nouvelles personnes. Plusieurs ménages qui quittaient le quartier au moment du réaménagement ont demandé à pouvoir retourner dans le bâtiment. Le maintien des dispositions de la fondation immobilière axées sur l'utilité publique a empêché les effets d'éviction (gentrification) qui auraient pu nuire aux habitants.

¹² Voir Gerber, Eva (2012) : Développement de l'immobilier par le dialogue, présentation dans le cadre des Journées du logement de Granges, 8 novembre 2012.

¹³ Voir Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains « Implication des acteurs de l'immobilier : des intentions à l'action », 18 septembre 2014.

- À *Olten*, dès la moitié de la seconde phase du Programme, les propriétaires ont été impliqués dans une étude sur le potentiel de développement immobilier, qui a servi de point de départ à un processus participatif destiné à formuler des lignes directrices communes pour le centre Bifang. Des planifications coopératives sont en cours. Le Projet urbain a permis d'impliquer un propriétaire de grands objets immobiliers, qui a mis un local commercial à disposition pour une affectation temporaire. La ville a maintenant remis ce local à la société civile (une association culturelle), qui pilote le processus. Il est prévu d'y inviter de jeunes artistes. La ville d'Olten a en outre acheté un bâtiment et y a installé le centre de quartier. Elle a aussi lancé des réflexions sur les possibilités d'occupation provisoire et s'est efforcée de profiter des chances offertes par la création d'un site de la HES de la Suisse du Nord-Ouest (FHNW) directement dans le quartier d'Olten Ost¹⁴.
- À *Spreitenbach*, des acteurs internes au projet ont travaillé à un futur concept concernant les PPE (« Handhabung Stockwerkeigentum »). Un rapport d'analyse intitulé « Avenir de la propriété par étage – Outils pour les communes » (*Zukunft Stockwerkeigentum – Werkzeuge für Gemeinden*) est disponible. Les instruments que ce document propose visent pour la plupart à superposer le plus possible les champs d'intérêts des propriétaires privés et des collectivités publiques. Les outils axés sur le dialogue et la coopération qui se fondent sur des mécanismes d'incitation et des négociations d'égal à égal sont préférés à ceux ayant un caractère contraignant¹⁵. Jusqu'ici, peu de réflexions ont porté sur des thèmes tels que la préservation de logements à coûts abordables, la construction coopérative, le logement social ou l'habitat adapté aux personnes âgées. À plus long terme, ces thématiques ne cesseront cependant de gagner en importance, en lien notamment avec la construction prévue de la voie ferrée du Limmattal, l'amélioration de la desserte et la hausse d'attrait qui en découlera pour les communes de la vallée.
- À *Regensdorf*, la commune a montré son attachement au développement durable de quartier en achetant partiellement le centre de rencontres Sonnhalde. L'achat de ce bâtiment, qui abrite – outre le centre – des logements, une entreprise et un établissement de restauration, permet à la commune de se lancer sans attendre dans le renouvellement des ouvrages d'infrastructure. Un concours doit contribuer à définir l'aménagement futur du centre. Des négociations ont été menées avec les propriétaires des parcelles voisines. Il est prévu de renouveler et d'étendre le centre Sonnhalde ces prochaines années dans le cadre d'une stratégie globale incluant les passerelles.

Dans les autres projets, certaines activités n'ont pas été réalisées comme prévu, ou les objectifs du domaine du marché du logement et de la gestion du parc immobilier ont été abandonnés en cours de route ou n'ont jamais été définis. De manière générale, on a constaté que la pression exercée par les habitants des quartiers dans ce domaine n'était pas très forte, parce que nombre d'entre eux étaient visiblement satisfaits de leur situation résidentielle. C'est probablement l'une des raisons pour lesquelles les communes n'ont guère accordé la priorité à ce type de mesures. Toutefois, en bien des endroits, les communes ne disposaient

¹⁴ Voir Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains « Implication des acteurs de l'immobilier : des intentions à l'action », 18 septembre 2014.

¹⁵ Voir le rapport final 2015 du Projet urbain « Längacker bewegt ».

pas de bases stratégiques suffisantes pour aborder les propriétaires immobiliers de manière ciblée et coordonnée :

- À *Rorschach*, le système d'incitation envisagé pour favoriser les assainissements résidentiels de bonne qualité n'a pas été mis en place. À leur demande, les propriétaires peuvent bénéficier de conseils directs.
- À *Vevey* comme à *Schlieren*, les rares contacts déjà établis avec les régies ou les propriétaires immobiliers ont été peu fructueux.
- À *Versoix* aussi, il est toujours prévu d'établir un lien entre la population résidente et les propriétaires fonciers, dans le but de trouver des solutions aux problèmes des places de stationnement, des déchets, de la sécurité et de la propreté. Cet aspect fait partie intégrante d'une convention entre l'administration communale et les Fondations Immobilières de Droit Public (FIDP) couvrant les années 2014 à 2017. L'Association des habitants de la Pelotière (AHP) sera aussi impliquée.

3.4.3 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

En matière de valorisation et de réaménagement des espaces publics non bâtis et des espaces extérieurs du cadre de vie, quelques projets concrets ont été menés à bien au cours du Programme, en particulier pour les Projets urbains qui avaient déjà démarré plus tôt. La persévérance dans les échanges avec les propriétaires, la transparence de l'information et de la communication ainsi que la capacité de donner des impulsions se sont avérées cruciales pour la réussite des projets. Rorschach, par exemple, a joué un rôle pionnier dans la mise en valeur de deux rues de quartier. Au sein de la population, ces réalisations concrètes sont perçues comme des petites pièces de puzzle contribuant à améliorer la qualité de vie, en plus de renforcer les relations sociales. Qu'il s'agisse d'un parc réaménagé, d'une place de jeu, de bancs, d'un terrain de football ou d'une zone de rencontre, les réalisations bien visibles sont appréciées des habitants et donnent un visage au développement de quartier. La hausse de qualité de vie qui résulte de l'approche sociospatiale des projets de développement de quartier exerce aussi souvent un impact positif sur la manière dont la zone d'habitat concernée est perçue à l'extérieur, et donc également sur l'attrait du site.

Cependant, les évolutions territoriales ou urbanistiques nécessitent passablement de patience. Les expériences réalisées dans le cadre des Projets urbains ces dernières années montrent qu'il faut en général au moins quatre à six ans pour parvenir à mettre en œuvre un processus de réaménagement spatial d'une certaine ampleur (tel que la revalorisation d'une rue de quartier ou la mise en place d'une zone de rencontre). Dans certains projets (en particulier dans ceux qui n'ont été soutenus qu'à partir de 2012 et qui ne se sont lancés dans le développement de quartier qu'à ce moment-là), on constate que quatre ans ne suffisent pas et que les objectifs du domaine de l'aménagement ont souvent été très (trop) ambitieux. Contrairement aux activités socioculturelles, les projets relevant de l'urbanisme et du secteur des infrastructures dépendent fortement de facteurs externes tels que le cadre politique et juridique, que la population ne peut pas influencer ou uniquement sur le long terme. Le fait que les projets de ce domaine, confrontés à des résistances, n'avancent souvent que lentement et par intermittence peut en arriver à lasser les habitants motivés ou à générer une certaine frustration. De plus, la population impliquée ne comprend pas toujours à quelles conditions politiques, administratives, techniques et financières les projets de cette taille sont

soumis, si bien qu'il est crucial qu'une personne de référence, dans l'administration, explique à la population quelle est la marge de manœuvre disponible.

La dimension temporelle joue aussi un rôle important en particulier pour les mesures liées au marché du logement. Les politiciens, les propriétaires et les habitants ne suivent pas le même agenda. En règle générale, les mesures issues des collectivités publiques ne mènent pas immédiatement au succès, mais nécessitent une phase de préparation plus longue, qui va au-delà d'un programme de législature¹⁶. À Vernier, par exemple, la commune a incité en 2003 la Fondation Émile Dupont, propriétaire des Libellules, à lancer un processus de changement qui a porté ses fruits quelque dix ans plus tard.

Dans le domaine immobilier, le fait que les communes manquent de fondements stratégiques solides a constitué le principal obstacle. Les expériences montrent que les collectivités locales doivent disposer d'une vision d'avenir ou d'une stratégie précise pour qu'un projet puisse être négocié, coordonné et communiqué efficacement aux groupes cibles. Cela offre un cadre clair favorable aux mesures des partenaires. Idéalement, une telle stratégie communale comprend les étapes suivantes : analyse des objets immobiliers et espaces sociaux ; analyse des interventions requises tenant compte de l'accroissement de la qualité de vie des habitants du quartier et de la préservation des surfaces de logement bon marché ; élaboration d'une vision d'avenir par la commune ; validation politique de la stratégie ; mise en œuvre¹⁷. Durant toutes ces étapes, des échanges devraient avoir lieu avec les propriétaires et les bailleurs. Ces dernières années, divers Projets urbains ont travaillé à la préparation de telles bases stratégiques. Celles-ci font cependant défaut dans d'autres communes, qui sont donc invitées à définir tout d'abord des orientations générales et des objectifs, puis à développer des documents stratégiques correspondants. De l'avis de l'équipe d'évaluation, cette démarche est indispensable pour que les enjeux sociaux continuent, à l'avenir, à être pris en compte de manière adéquate dans les bases de planification conceptuelles du domaine de l'urbanisme et de l'aménagement du territoire, ainsi que dans leur mise en œuvre.

En ce qui concerne les réalisations touchant le cadre de vie, les enseignements principaux sont résumés ci-dessous :

- À divers titres, les Projets urbains ont contribué à ce que les attentes divergentes en matière d'aménagement et d'utilisation des espaces publics non bâtis et des espaces extérieurs du cadre de vie soient intégrées aux discussions et aux processus de décision.
- Dans ce contexte, les espaces publics non bâtis sont davantage perçus comme des lieux offrant d'importantes possibilités de participer à la vie sociale.
- Les Projets urbains contribuent aussi à ce que l'implication des divers groupes concernés accroissent la prise en compte des aspects sociaux dans les travaux conceptuels des réalisations urbanistiques.
- Dans la majorité des cas, le domaine de l'habitat ou du marché du logement n'a pas été traité de manière prioritaire dans les projets. La pression de la part de la population

¹⁶ Voir Synthèse de l'échange d'expériences du Programme Projets urbains « Implication des acteurs de l'immobilier : des intentions à l'action », 18 septembre 2014.

¹⁷ Ibidem.

semble moins forte qu'attendu. De plus, les communes ne disposent souvent pas des documents de référence stratégiques ou des visions d'avenir nécessaires pour aborder efficacement les propriétaires immobiliers.

Le présent chapitre fournit des informations sur la structure du Programme, sur la collaboration des services fédéraux impliqués, ainsi que sur les prestations spécifiques au Programme.

4.1 STRUCTURE DU PROGRAMME ET COLLABORATION DES SERVICES FÉDÉRAUX

L'organisation de projet et la collaboration sont réglées dans une convention de coopération signée par les services fédéraux impliqués. Nous présentons ci-après les aspects conceptuels centraux et leur mise en œuvre pratique, suivis d'une conclusion du point de vue de l'équipe d'évaluation.

4.1.1 STRUCTURE DU PROGRAMME

Durant sa seconde phase, le Programme Projets urbains a aussi été dirigé par un Comité de pilotage interdépartemental (Copil PU), aux plans tant opérationnel que stratégique. Ce groupe rassemblait des représentants de l'Office fédéral du développement territorial (ARE), du Secrétariat d'État aux migrations (SEM), de l'Office fédéral du logement (OFL), du Service de lutte contre le racisme (SLR) et de la Commission fédérale des migrations (CFM).

La convention de collaboration présente les tâches du Comité de pilotage. Ce dernier a sélectionné les projets et aussi pris des décisions sur tous les autres aspects techniques et financiers du soutien aux projets. Deux fois par an, il a en outre organisé un échange d'expériences. Certains représentants du Comité ont par ailleurs accompagné les projets au niveau stratégique. Enfin, le Comité est aussi responsable de la mise en valeur des enseignements tirés du Programme.

La responsabilité centrale relevait de l'ARE. Celui-ci coordonnait les activités, présidait les séances du Comité de pilotage, faisait office de contact pour les tiers, assurait la partie administrative de la collaboration avec les responsables de projet et les éventuels autres mandataires, et élaborait des propositions concernant les contributions financières annuelles des services fédéraux et leur distribution aux divers projets. L'ARE assumait aussi le contrôle de gestion, ainsi que la vérification des factures reçues.

La participation financière des divers services fédéraux au Programme était la suivante :

F 4.1 : Participation financière des divers services fédéraux

Service fédéral	Montant 2012-2015
Office fédéral du développement territorial (ARE)	400 000 Fr.
Secrétariat d'État aux migrations (SEM)	920 000 Fr.
Office fédéral du logement (OFL)	400 000 Fr.
Service de lutte contre le racisme (SLR)	200 000 Fr.
Commission fédérale des migrations (CFM)	400 000 Fr.
<i>Total</i>	<i>2 320 000 Fr.</i>

Source : ARE

Ces contributions ont permis de financer les activités du Programme. Les ressources en personnel des services fédéraux impliqués n'ont pas été facturées au Programme.

De l'avis des membres du Comité de pilotage interrogés, la structure du Programme s'est révélée judicieuse. Les tâches et compétences étaient clairement définies. La composition et l'organisation interdépartementales du Comité, novatrices par leur forme, ont été citées comme des aspects positifs, de même que le caractère interdisciplinaire qui en a résulté.

4.1.2 COOPERATION AU NIVEAU DU PROGRAMME

Le Comité de pilotage s'est réuni environ six fois par an. Une séance de bilan d'une journée a été organisée chaque fin d'année. Lors des rencontres, on a discuté de prestations spécifiques du Programme (par exemple du développement d'une stratégie de communication, de l'organisation de la plateforme d'échange, de la planification de la mise en valeur des résultats ; voir section 4.2) et on s'est aussi penché sur l'évolution des projets. Des groupes de travail ont été constitués pour préparer ou réviser des activités spécifiques.

Les services fédéraux impliqués ont estimé que la coopération avait été bonne et constructive au niveau du Programme. Le recours à des groupes de travail et à des groupes *ad hoc* a fait ses preuves. La culture de dialogue entre les services fédéraux a aussi été mentionnée comme un élément positif. Cependant, des différences de niveau d'engagement entre les offices impliqués ont été évoquées pour la seconde phase du Programme, comme cela avait déjà été le cas pour la première phase. Le manque de personnel et de temps disponibles a fait que certaines tâches n'ont pas bénéficié de l'attention voulue durant la seconde phase. C'est par exemple le cas des discussions approfondies sur les thèmes et les contenus du Programme, ainsi que sur le développement de ce dernier. De manière générale, les avis exprimés permettent de conclure que l'engagement et les ressources du Comité de pilotage ou de certains de ses membres ont eu tendance à diminuer durant la seconde phase par rapport à la première, bien que les tâches soient restées identiques. Le manque de personnel et les changements de personnes à l'ARE ont aussi posé des difficultés pour la collaboration.

4.1.3 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

Avec la mise en œuvre du Programme Projets urbains, ce n'est pas seulement dans les communes qu'un *nouveau modèle de coopération a été testé, mais aussi au niveau fédéral*. Pendant huit ans, plusieurs services fédéraux ont collaboré avec beaucoup de dynamisme à la mise en place et au développement de ces projets, et ont élaboré ensemble des bases importantes pour le développement intégré des quartiers. Cette *forme d'organisation et de collaboration a fait ses preuves, selon l'évaluation*. Au fil des ans, dans le cadre d'un *processus dynamique*, les services concernés ont pu développer une *compréhension commune* de la mise en œuvre des projets. On constate que ce processus, après huit ans, touche à sa fin et que la dynamique a quelque peu perdu de son élan. Pour l'équipe d'évaluation, cela se comprend aisément. Huit ans correspondent à une longue période. Toute organisation ou coopération axée sur des projets est appelée à se terminer, en particulier lorsque la mise à disposition des collaborateurs – de la part des services participants – dépend fortement des intérêts personnels et de la motivation de ceux-ci et n'est réglée qu'informellement, comme c'était le cas pour le Programme Projets urbains.

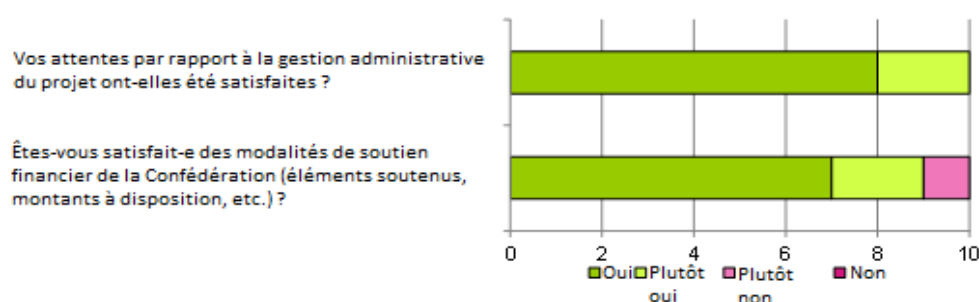
4.2 PRESTATIONS DU PROGRAMME

Nous présentons ci-dessous les diverses prestations du Programme et montrons comment celles-ci ont été évaluées par les participants.

4.2.1 DIRECTION ET COORDINATION

Comme mentionné dans la section précédente, c'est à l'ARE qu'incombait la direction et la coordination du Programme. Les responsables de projet se disent très satisfaits de la manière dont s'est déroulée la partie administrative. Ils ont jugé que celle-ci était à la fois peu compliquée et peu bureaucratique. Un seul projet a déclaré être plutôt mécontent des modalités du soutien financier fédéral : il aurait souhaité une utilisation plus large des fonds, y compris en dehors du développement de projet proprement dit.

F 4.2 : Satisfaction des projets en ce qui concerne le déroulement du Programme
Projets urbains



Source : enquête 2015 auprès des responsables de projet (n = 10).

4.2.2 COMMUNICATION

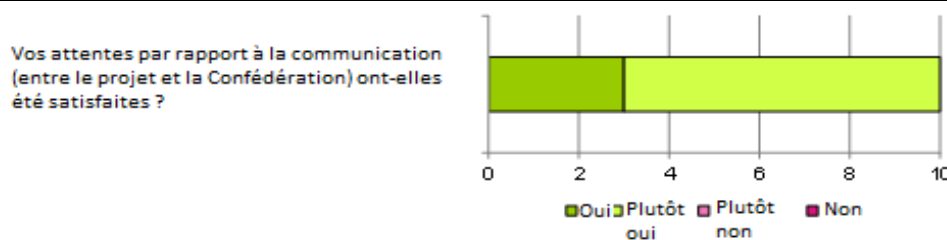
Conformément à la convention de coopération, le Comité de pilotage a pris en charge l'élaboration et la mise en œuvre de la communication du Programme. Une stratégie établie au début de la seconde phase a servi de fondement à ce travail. Dans ce contexte, il convient de distinguer, d'une part, les mesures et instruments de communication propre au Programme qui soutiennent le flux d'informations entre la Confédération et les projets – et doivent assurer les transferts de connaissances – et, d'autre part, les mesures et instruments qui s'adressent à un public plus large.

Communication interne au Programme

Afin de garantir la communication interne au Programme pour tous les participants, le Comité de pilotage a à nouveau organisé, durant la seconde phase, des rencontres semestrielles d'échange d'expériences. Il a également poursuivi la gestion de la plateforme Intranet.

Selon les avis renvoyés dans le cadre du compte rendu final, tous les projets sont satisfaits ou plutôt satisfaits de la communication qui s'est établie entre eux-mêmes et la Confédération (voir figure F 4.3). Seul bémol : certains projets estiment que la communication a été insuffisante en ce qui concernait l'éventuelle poursuite du Programme. Critique envers lui-même, le Comité de pilotage porte aussi un jugement plutôt négatif sur cet aspect.

F 4.3 : Satisfaction des projets en ce qui concerne la communication au sein du Programme Projets urbains



Source : enquête 2015 auprès des responsables de projet (n = 10).

Communication externe au Programme

Les mesures mises en œuvre pour garantir une diffusion plus large des enseignements et expériences tirés des projets au cours du Programme incluent d'une part le site Internet www.projetsurbains.ch mais aussi l'envoi régulier, à 800 destinataires, d'infolettres rendant compte des progrès enregistrés dans les diverses communes. On peut également mentionner la rédaction d'articles et la présentation du Programme dans le cadre de cours et de conférences. Par ailleurs, au printemps 2013, les services fédéraux impliqués ont organisé une journée nationale sur le thème « Du ciment social pour les zones d'habitation urbaines ». Quelque 270 personnes y ont participé.

Enfin, depuis la dernière année du Programme, le Comité de pilotage a aussi mis l'accent sur la question de la mise en valeur des divers résultats et expériences obtenus. Il a ainsi poursuivi les travaux de valorisation de la première phase du Programme. Il a d'une part demandé à l'équipe d'évaluation, durant la dernière année, d'élaborer un argumentaire en faveur de la pérennisation du développement de quartier. Il s'agissait là d'un document interne destiné à aider les projets dans leurs activités politiques de sensibilisation et de persuasion. D'autre part, comme mentionné à la section 1.1, un mandat externe a été attribué pour la mise en valeur de l'ensemble du Programme. Ces travaux se poursuivront jusqu'en 2017.

4.2.3 ACCOMPAGNEMENT DE PROJET

Chaque Projet urbain est accompagné par un représentant d'un des services fédéraux impliqués dans le Programme. Cette personne est chargée de faire le relais avec les Offices responsables servant ainsi de porte d'entrée pour les questions à la Confédération.

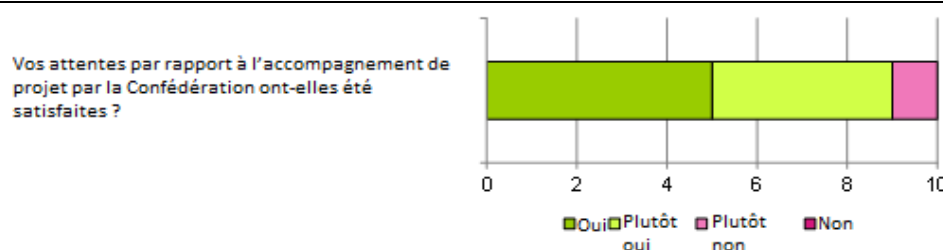
De manière générale, le rôle de l'accompagnement de projet n'a pas changé par rapport à ce qu'il était durant la première phase. La Confédération considère que son travail consiste surtout à donner des impulsions en proposant – aux projets qui en ont besoin – des conseils pour la mise en place de l'organisation de projet ou pour la définition de l'orientation stratégique générale. Rendre les projets attentifs aux éventuels problèmes (notamment en matière d'organisation) fait également partie de son travail, tout comme la recherche conjointe de solutions. L'accompagnement de projet peut enfin s'avérer utile comme plateforme de mise en réseau, grâce à sa vue d'ensemble de tous les projets.

Les projets portent un jugement positif sur l'accompagnement dont ils ont bénéficié de la part de la Confédération. Dans ce domaine, les attentes de neuf d'entre eux sur dix ont été (plutôt) satisfaites (voir figure F 4.4). Les participants mentionnent toutefois à plusieurs reprises qu'ils

auraient apprécié un accompagnement encore plus solide sur le plan technique et en matière de contenus. Les membres du Comité de pilotage ne se considéraient toutefois pas comme des spécialistes des contenus : à leurs yeux, leur rôle consistait davantage à donner des impulsions au plan stratégique en proposant des conseils pour la mise en place et le développement de l'organisation de projet ou pour la définition de l'orientation stratégique générale. Comme déjà relevé pour la première phase du Programme, l'utilité de l'accompagnement par la Confédération semble aussi dépendre de l'engagement et de l'expérience dont fait preuve la personne qui s'en charge, de l'avis de certains responsables de projet. Durant les ateliers de clôture, en particulier, ceux-ci ont également indiqué que l'accompagnement de leur projet par la Confédération leur avait donné du poids et de la légitimité, et leur avait ouvert les portes de différents partenaires (par exemple pour ce qui est de la coopération avec des représentants cantonaux).

Les membres du Comité de pilotage de la Confédération portent un regard plutôt critique sur leur accompagnement. Ils indiquent qu'ils sont restés relativement éloignés des projets et que cet accompagnement a surtout été instructif pour eux-mêmes.

F 4.4 : Satisfaction des projets en ce qui concerne l'accompagnement dont ils ont bénéficié de la part de la Confédération dans le cadre du Programme
Projets urbains



Source : enquête 2015 auprès des responsables de projet (n = 10).

4.2.4 SOUTIEN DE L'AUTO-EVALUATION

Durant sa seconde phase, le Programme a attribué une grande importance à l'accompagnement accordé aux projets pour l'auto-évaluation de leurs prestations et de leurs effets. Cette tâche a été déléguée à l'équipe d'évaluation externe. En 2012, au début de la seconde phase, cette équipe a élaboré une grille sur laquelle les projets pouvaient fonder leur évaluation. Ce document s'articule autour des quatre champs d'action présentés à la section 1.2.2 (avec leurs sous-catégories). Les représentants des Projets urbains avaient toutefois la possibilité d'intégrer dans cette grille d'autres champs d'action importants pour leurs activités. À fin 2012, tous les responsables de projet y avaient consigné leurs objectifs de prestations pour 2013, ainsi que les objectifs d'efficacité visés jusqu'à la fin du projet. En été 2013, 2014 et 2015, les responsables de projet ont été invités à évaluer dans quelle mesure les objectifs de prestations avaient été atteints et, dans la mesure du possible, de saisir dans la grille les objectifs pour l'année suivante. En automne, un atelier a ensuite été organisé dans chacune des dix communes avec les principaux acteurs impliqués, afin de réfléchir à ce qui avait déjà été atteint jusque là, d'identifier les forces et les faiblesses et de discuter des interventions nécessaires.

En moyenne, quatre à cinq personnes ont pris part à ces ateliers, leur nombre variant entre trois et sept (sans les représentants de l'évaluation du Programme). On constate que la participation des cantons et des membres d'exécutifs n'a cessé de reculer au fil des ans. En revanche, le nombre de personnes provenant des différentes administrations a eu tendance à augmenter. La composition des participants a toutefois fortement varié d'un projet à l'autre.

En se fondant sur une appréciation faite par l'équipe d'évaluation et sur les avis transmis par les projets, le déroulement et les résultats des procédures d'auto-évaluation peuvent être commentés comme suit :

- *La procédure d'auto-évaluation a été bien accueillie ; le temps consacré et les résultats obtenus ont fait l'objet d'une appréciation positive par les projets.* Année après année, la procédure d'auto-évaluation a été bien notée par les participants aux projets. L'évaluation du Programme menée par les projets le confirme. Le rapport entre les ressources utilisées et les résultats obtenus semblait équilibré. Les participants ont apprécié de pouvoir faire chaque année le bilan des objectifs déjà atteints en suivant une procédure structurée et en bénéficiant d'un accompagnement externe, avant d'aborder ensemble les décisions portant sur les activités futures. L'auto-évaluation met aussi en évidence tout ce que les projets ont réalisé en une année, ce qui a souvent pour effet de motiver et de conforter les participants dans leurs activités.
- *La compréhension commune des projets et du Programme, ainsi que l'utilisation d'un vocabulaire uniforme, ont nettement progressé au fil des ans.* Le premier atelier d'auto-évaluation, organisé en 2012 pour élaborer la grille servant de fil conducteur, avait mis en évidence de grandes différences dans le savoir-faire disponible dans les divers projets en matière de définition d'objectifs et d'indicateurs. D'une part, de nombreux participants ne faisaient guère de distinction entre objectifs de prestations et objectifs d'efficacité ; d'autre part, les administrations n'avaient que peu ou pas du tout d'expérience dans la définition d'indicateurs permettant d'examiner si les objectifs ont été atteints, ni dans le choix des sources de données utilisables pour cela. Le niveau de compréhension de la structure de la grille d'auto-évaluation (champs d'action), dont les contenus étaient déjà définis, n'était pas très homogène non plus. Les ateliers ultérieurs ont ensuite montré que les participants comprenaient un peu mieux cette grille chaque année, tant sur le plan de la méthodologie que du point de vue des contenus. En règle générale, la grille d'auto-évaluation a été remplie sans problème. Les discussions, lors des ateliers, se sont aussi détournées des questions méthodologiques pour aborder les contenus des projets.
- *Les projets appliquent la procédure de manière variée, en fonction de leurs besoins.* Le déroulement de l'auto-évaluation a montré que celle-ci peut être utilisée de manière flexible en fonction des besoins des projets. Comme mentionné précédemment, la composition des participants a beaucoup changé d'un atelier à l'autre. Dans certains cas, on a décidé délibérément de se contenter d'un petit groupe de personnes ; à d'autres occasions, d'autres acteurs (membres de l'exécutif ou représentants de services administratifs) ont été invités à la séance, mais n'ont finalement pas pu y participer. Pour ce qui est de la préparation également, les projets ont utilisé cet instrument de manière variable. Ainsi, certains ont déjà procédé à une évaluation validée par les participants dans la perspective de l'atelier, alors que d'autres ont justement utilisé cette rencontre pour consolider leurs résultats. Dans tous les cas, il était important que l'équipe

d'évaluation ait clarifié au préalable avec les responsables de projet quels étaient leurs objectifs pour l'atelier et leurs attentes lors de l'utilisation de l'instrument.

4.2.5 SOUTIEN AUX ECHANGES ET AU RESEAUTAGE

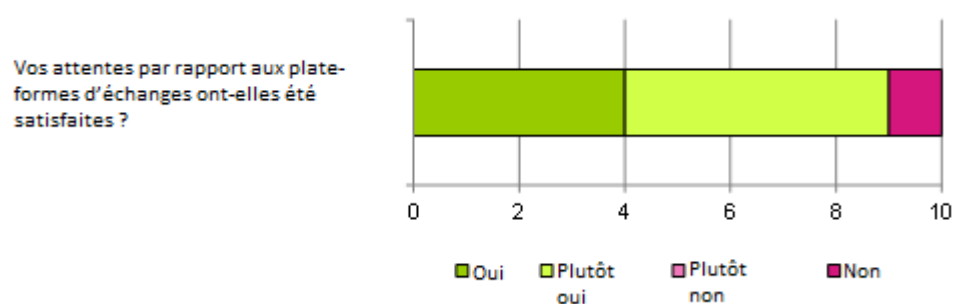
L'un des buts du Programme Projets urbains était de promouvoir les échanges d'expériences et le réseautage entre les divers projets. Pour cela, le Comité de pilotage a organisé deux fois par an, dès la première phase du Programme, une plateforme où toutes les personnes impliquées – à la Confédération, dans les cantons ou dans les communes – pouvaient se rencontrer pour échanger. En outre, des efforts ont aussi été déployés en dehors de cette plateforme afin de favoriser le réseautage entre participants.

Plate-forme d'échange

Durant la première phase du Programme, les responsables de projet ont beaucoup apprécié les plateformes d'échange, c'est pourquoi celles-ci ont à nouveau été organisées puis étendues durant la seconde phase, à partir de 2012. Les plateformes du printemps étaient dédiées aux résultats de l'évaluation intermédiaire. On y tirait ensemble des conclusions pratiques pour la suite des travaux dans les projets. Quant aux plateformes de l'automne, elles étaient à chaque fois axées sur un thème central. Une personne externe spécialiste du sujet proposé était généralement invitée à fournir une contribution. La plupart du temps, les rencontres ont eu lieu dans une commune concernée par le Programme, ce qui offrait la possibilité aux participants de se faire une idée du cadre spécifique du quartier concerné, lors d'une visite guidée, et de découvrir la mise en œuvre concrète de ce Projet urbain. Les plateformes s'adressaient à toutes les personnes impliquées dans le projet, des représentants des administrations communale et cantonale aux membres de l'exécutif, sans oublier les acteurs locaux pertinents de la société civile. S'y ajoutaient les membres du Comité de pilotage au niveau fédéral ainsi que des représentants de l'équipe d'évaluation. En moyenne, quelque 40 personnes y ont participé. Lors de la rencontre d'automne 2014 à Granges (SO) sur le thème « Implication des acteurs de l'immobilier », une sélection d'autres communes et cantons ont été invités. Afin de garantir une bonne compréhension entre les projets romands et alémaniques, toutes les contributions ont bénéficié d'une traduction simultanée durant cette manifestation.

Comme le montre la figure F 4.6, les participants ont aussi été très satisfaits des plateformes d'échange de la deuxième phase du Programme, de 2012 à 2015 :

F 4.5 : Satisfaction pour ce qui est des plateformes d'échange en général



Source : enquête 2015 auprès des responsables de projet (n = 10).

À l'issue de la plateforme d'échange, la rencontre faisait l'objet d'une évaluation à l'aide d'un bref questionnaire. La figure F 4.6 résume la satisfaction des responsables de projet pour ce qui est des manifestations de 2013 à 2015.

F 4.6 : Satisfaction en ce qui concerne les diverses plateformes d'échange

Thème	Lieu	Satisfaction d'ensemble *
1 ^{er} échange d'expériences (2012) : <i>Enseignements et acquis des activités de la 1^{re} phase et lancement de la 2^e phase</i>	Rorschach	-
2 ^e échange d'expériences (2013) : <i>L'évaluation au service des projets et du Programme</i>	Bienne	4,8
3 ^e échange d'expériences (2013) : <i>S'intégrer, s'engager : la participation dans les Projets urbains</i>	Berthoud	4,8
4 ^e échange d'expériences (2014) : <i>L'évaluation au service des projets et du Programme</i>	Vernier	5,3
5 ^e échange d'expériences (2014) : <i>Implication des acteurs de l'immobilier : des intentions à l'action</i>	Granges (SO)	4,9
6 ^e échange d'expériences (2015) : <i>Pérennisation des Projets urbains : argumentaire concernant les avantages et l'efficacité d'un développement intégral des quartiers</i>	Schlieren	5,2
7 ^e échange d'expériences (2015) : <i>Projets urbains, projets d'avenir : pour et avec les jeunes</i>	Vevey	5,1

Source : évaluations succinctes du 2^e échange d'expériences (n = 16), du 3^e échange (n = 24), du 4^e échange (n = 21), du 5^e échange (n = 24), du 6^e échange (n = 25) et du 7^e échange (n = 16).

Légende : *échelle allant de 1 (très insatisfait) à 6 (très satisfait).

Durant la seconde phase du Programme également, la plateforme d'échange a rempli une fonction importante pour les projets. Les évaluations succinctes des diverses manifestations montrent qu'une grande partie des participants étaient (très) satisfaits de ces événements de réseautage. On ne constate guère de différences entre les projets de la première et de la seconde phase. On remarque plutôt qu'il a été possible de maintenir cette satisfaction à un niveau élevé sur l'ensemble de la période ou même, de manière générale, de l'accroître encore un peu.

La figure F 4.7 propose une vue d'ensemble de la satisfaction des participants en ce qui concerne le contenu des plateformes d'échange.

F 4.7 : Satisfaction pour ce qui est du contenu des plateformes d'échange

	Temps pour les échanges informels entre projets	Possibilité de s'investir dans les échanges	Qualité des présentations en assemblée plénière	Qualité des ateliers	Acquisition de connaissances	Pertinence pour la pratique
Satisfaction pour l'ensemble des plateformes d'échange*	75 %	82 %	76 %	79 %	71 %	59 %

Source : évaluation succincte des plateformes d'échange.

Légende : *Pourcentage de valeurs « très satisfait » ou « plutôt satisfait ».

L'analyse de l'évaluation succincte des plateformes d'échange met en évidence un niveau de satisfaction des participants qui varie en fonction de l'aspect considéré de la manifestation. Les aspects liés aux contenus suscitent toutefois une satisfaction qu'on peut qualifier d'élevée si l'on considère l'ensemble des rencontres. L'un des objectifs de ces plateformes était de mettre en réseau les divers projets urbains. Plus de 80 % des personnes interrogées se sont dites satisfaites des possibilités qu'elles ont eues de s'investir dans les échanges, et trois quarts des participants jugent positivement le temps disponible pour les échanges informels. Quant à l'acquisition de connaissances lors des diverses contributions, à la qualité des ateliers et à la qualité des présentations en assemblée plénière, elles obtiennent des niveaux de satisfaction comparables compris entre 71 et 79 %. L'intérêt des contributions pour la pratique et l'effet d'apprentissage qui en découle sont les moins bien notés (59 % de personnes très ou plutôt satisfaites). Par ailleurs, en fonction des thèmes, les aspects de contenu des plateformes sont évalués différemment. On constate que la pertinence pour la pratique, l'acquisition de connaissances et également tous les autres aspects ont été notés très positivement en particulier lors de l'échange d'expériences de mars 2014. Pour cette plateforme, l'accent a été mis sur des études de cas très spécifiques, puisque les projets avaient la possibilité de se faire conseiller sur une problématique ou un défi bien concret les affectant. Cette approche méthodologique (étude de cas collégiale) a visiblement fait ses preuves. Les ressources qu'elle nécessite, en raison de l'implication d'experts externes, ne doivent toutefois pas être sous-estimées.

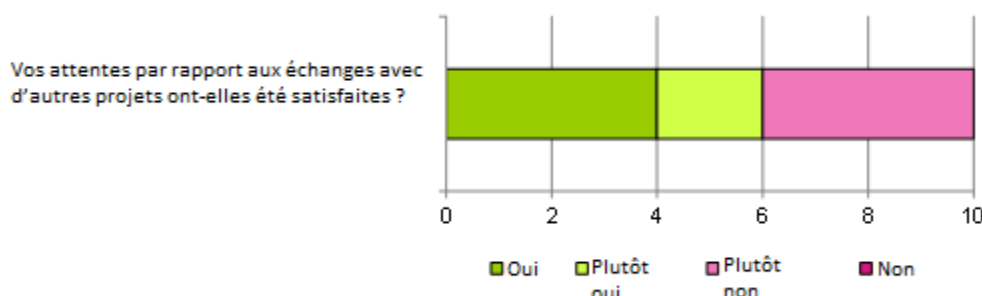
À la Confédération, les responsables du Programme portent un jugement très positif sur les plateformes d'échange et leur utilité. À leurs yeux, la participation à ces événements a été enrichissante, motivante et instructive aussi bien pour les représentants des projets que pour ceux des services fédéraux impliqués.

Réseautage avec d'autres projets

Durant la seconde phase du Programme, la grande majorité des projets se sont mis en relation avec des responsables d'autres communes même en dehors des plateformes d'échange. Pendant la période allant de 2012 à 2015, neuf projets sur dix ont eu des contacts avec un à six autres projets. Ainsi, avec le temps, un groupe de coordinateurs de quartier s'est constitué, qui ont discuté de divers thèmes liés à leurs activités. Pour le reste, on ne dispose pas d'informations supplémentaires sur l'intensité et l'utilité des relations entretenues par les

projets. Plus de la moitié de ceux-ci indiquent que leurs attentes dans ce domaine ont été remplies, comme le montre la figure F 4.8.

F 4.8 : Satisfaction en ce qui concerne les échanges avec d'autres projets



Source : enquête 2015 auprès des responsables de projet (n = 10).

4.2.6 CONCLUSION DU POINT DE VUE DE L'ÉVALUATION

Du point de vue de l'évaluation, il est frappant de constater que le Programme a *beaucoup investi dans les contacts directs avec les participants aux projets*, contrairement à ce qui se fait dans d'autres programmes. Il ne s'est ainsi délibérément pas contenté d'un rôle de bailleur de fonds, mais a souhaité contribuer à un *processus d'apprentissage mutuel à différents niveaux*. Divers éléments du Programme expliquent que ce but ait été atteint : l'accompagnement de projet réalisé par des représentants du Comité de pilotage, les plateformes d'échange organisées deux fois par an et le processus d'évaluation fortement axé sur la dimension formative. Le fait que les attentes réciproques et les rôles des participants au Programme, de même que les limites de l'exercice, aient été clairement communiqués dès le début a constitué un facteur important.

Ces éléments axés sur l'apprentissage ont créé entre le Programme et les projets une proximité qui a permis d'identifier à temps les problèmes ou les nouvelles thématiques, de les intégrer et d'en débattre ensemble de manière critique. *La formation d'un réseau et la sensibilisation au thème du développement de quartier* peuvent être considérées comme des *succès essentiels* du Programme. Les échanges de connaissances n'ont par ailleurs jamais perdu de leur vitalité au fil des ans : au contraire, grâce à une approche de plus en plus uniforme des thématiques et à l'accroissement des expériences concrètes, leurs contenus ont gagné en substance.

Nous résumons ci-après les conclusions qui s'imposent du point de vue de l'évaluation et formulons nos recommandations.

5.1 CONCLUSIONS

1. Le Programme fédéral Projets urbains est considéré comme un succès par les participants au programme et aux projets.

L'appréciation générale du Programme est positive aussi bien pour les services fédéraux impliqués que pour les responsables de projet. Le Programme a non seulement *contribué à sensibiliser largement* les personnes concernées – au niveau fédéral, cantonal et communal – à la question de l'intégration sociale dans les zones d'habitat, il a également créé *de bonnes conditions pour le renforcement de la cohésion sociale et l'amélioration de la qualité de vie* dans les quartiers visés, grâce à une série de mesures d'ampleur variable (revalorisation d'espaces extérieurs tels que places et rues, création de lieux de rencontre, renforcement de l'engagement de la société civile, offres concrètes d'activités socioculturelles). Sans le soutien de la Confédération, ces projets n'auraient pas pu être lancés dans les communes. Le Programme fédéral, ainsi que *l'intégration dans un réseau national* qu'il proposait, ont fourni aux projets non seulement des ressources, mais aussi la *légitimité* nécessaire. De manière ponctuelle, on a regretté l'implication trop faible des cantons ou leur engagement restreint dans le cadre du Programme, les lacunes de la stratégie de communication de la part de la Confédération, ainsi que le manque de stratégies destinées à pérenniser les résultats obtenus dans les communes.

2. Le Programme fédéral a déclenché des processus d'apprentissage à différents niveaux et généré un volume important d'expériences et de connaissances.

Le Programme avait délibérément été conçu comme un laboratoire destiné à *permettre d'expérimenter de nouvelles formes de coopération* – aussi bien verticales qu'horizontales – aux niveaux fédéral et communal, en intégrant les cantons. Cette *expérience est réussie*. Les expériences faites et les enseignements tirés sont très riches, ils font maintenant l'objet d'une synthèse afin d'être mis à la disposition d'autres communes, ainsi que d'initiatives qui seront prises au niveau fédéral.

3. Le Programme fédéral a rendu possible la création d'un réseau national dans le domaine du développement de quartier.

Le *lancement d'un réseau national consacré au thème du développement de quartier* constitue l'un des principaux succès du Programme. Les plateformes d'échange semestrielles réunissant les personnes impliquées dans les projets ainsi que les services fédéraux concernés ont servi de point de départ à ce réseau. L'apprentissage mutuel axé sur la pratique a constitué le cœur de ces rencontres. En dehors de ces plateformes, des responsables de projets ont aussi entretenu des contacts bilatéraux ou ont constitué des sous-groupes.

4. Dans les communes concernées, le Programme fédéral a donné des impulsions importantes à la coopération entre les divers acteurs, que ce soit à l'intérieur ou à l'extérieur de l'administration.

Avant de lancer leur démarche de développement de quartier, bon nombre de communes ne disposaient guère d'expérience pour ce qui est des diverses formes de collaboration transversale et de la participation de la population. Le Projet urbain leur a donné la possibilité de *tester des formes de coopération parfois entièrement nouvelles*. Dans ce contexte, il s'est avéré important qu'*une personne s'empare de cette thématique au sein de l'administration* et la défende à l'interne comme à l'externe. Cette tâche ne pouvait pas être déléguée à une personne externe. La collaboration transversale ne va pas de soi : les acteurs concernés doivent *être disposés à coopérer* et il doit exister une certaine *volonté politique* de mettre les ressources nécessaires à disposition. Il est crucial que les diverses personnes impliquées comprennent clairement leur rôle dès le début.

Ces dernières années, les Projets urbains ont pris des mesures très actives pour renforcer les liens entre l'administration et le quartier. Le *recours à de nouvelles méthodes de participation* (études sur les quartiers, ateliers prospectifs, enquêtes, entretiens, etc.) et le renforcement de la présence sur place (grâce au travail de quartier, à la coordination et aux bureaux locaux, à la présence de représentants de l'administration et du monde politique lors de manifestations, etc.) ont permis aux communes d'*établir les besoins des habitants et des utilisateurs du quartier*, de les consolider et de les relayer auprès des instances compétentes. À l'inverse, on a aussi créé des *structures et des canaux destinés à diffuser régulièrement dans le quartier les informations de l'administration (intérêts, contraintes, etc.)*, afin de faire connaître à la population les marges de manœuvre disponibles. De l'avis de l'équipe d'évaluation, l'existence d'une instance intermédiaire entre le quartier et la commune constitue une *condition incontournable* pour le développement durable de tout quartier. En tant qu'interface, elle constitue le moteur du développement de quartier.

Il ne faut pas sous-estimer *les ressources et le savoir-faire spécifique* nécessaires à la mise en œuvre des processus participatifs. Lors de l'application des instruments de coopération et de participation novateurs, *le soutien accordé par les spécialistes externes* s'est avéré indispensable et très profitable.

5. Dans les communes impliquées, le Programme fédéral a fortement contribué à l'activation de la vie de quartier.

C'est dans le champ de *l'activation et du soutien de la vie de quartier – en incluant la mise à disposition d'infrastructures correspondantes* – que les Projets urbains ont obtenu les *succès les plus importants et les plus visibles* au cours des dernières années. Dans de nombreux projets, une *vaste palette d'offres socioculturelles* s'est mise en place au fil des ans. Dans ce contexte, les Projets urbains ont investi de manière ciblée dans le travail bénévole. Des *personnes motivées* gèrent et dirigent les offres et les activités dans le quartier avec beaucoup de dynamisme et constituent un appui vital pour celles-ci. On a ainsi créé des conditions favorables à la cohésion sociale et au renforcement de l'intégration entre les diverses générations, cultures et communautés linguistiques, mais aussi à l'intérieur de celles-ci.

Dans de nombreux projets, *l'autonomie des bénévoles engagés a fait des progrès réjouissants*. Les expériences réalisées au cours des dernières années dans le cadre des Projets urbains

montrent que les collectivités publiques devraient *accompagner plus longtemps cet engagement bénévole* et surtout le *valoriser*, afin de garantir durablement le maintien des offres mises en place. Or de nombreuses communes investiront moins – voire plus du tout – à l’avenir dans le soutien et l’activation de la vie de quartier. On verra dans quelle mesure des représentants et des groupes de la société civile reprendront ce rôle à leur compte et maintiendront sur le long terme les diverses offres mises en place.

6. En particulier dans les projets ayant duré de nombreuses années, le Programme fédéral a initié des processus concrets de développement sociospatial et contribué, de manière générale, aux discussions sur l’utilisation et l’aménagement des espaces publics.

L’évaluation menée à la fin de la première phase du Programme a montré que *quatre ans n’étaient guère suffisants* pour obtenir des résultats au plan sociospatial. Contrairement aux activités socioculturelles, les *projets relevant de l’urbanisme et du secteur des infrastructures dépendent fortement de facteurs externes tels que le cadre politique et juridique*, que la population ne peut pas influencer ou uniquement sur le long terme. *Désormais, après huit ans de Projets urbains, les choses se présentent différemment dans les communes concernées.* Le trafic a été modéré dans certaines rues et les enfants peuvent y jouer. Ailleurs, on a revalorisé des places, installé des bancs et mené des campagnes de végétalisation. Des jardins de quartier ont vu le jour, et certains lotissements et logements ont bénéficié d’un réaménagement de leurs espaces extérieurs. La hausse de qualité de vie qui résulte de l’approche sociospatiale des projets de développement de quartier exerce aussi souvent un impact positif sur la manière dont la zone d’habitat concernée est perçue à l’extérieur, et donc également sur l’attrait du site.

À côté des réalisations concrètes visibles dans le cadre de vie, le Programme a aussi contribué de différentes manières, dans les communes des Projets urbains, à ce que les attentes divergentes en matière d’aménagement et d’utilisation des espaces publics non bâtis et des espaces extérieurs soient davantage *intégrées aux discussions et aux processus de décision*. Dans ce contexte, les espaces publics non bâtis sont davantage perçus comme des lieux offrant d’importantes possibilités de participer à la vie sociale. Les projets ont aussi contribué à la *prise en compte des aspects sociaux* dans les discussions entourant la *planification* des projets de construction.

7. Dans le domaine de l’habitat, le Programme fédéral a contribué à une analyse du problème et soutenu les communes dans l’élaboration de bases stratégiques.

Dans le domaine de l’habitat, le mérite du Programme est d’avoir incité à *analyser et nommer les problèmes et défis auxquels les communes sont confrontées, et à mettre en évidence les démarches et stratégies possibles*. La persévérance dans les échanges avec les propriétaires, la transparence de l’information et de la communication ainsi que la capacité de donner des impulsions se sont avérées cruciales pour la réussite des projets.

Dans l’ensemble, on constate que *le thème de l’habitat n’a souvent pas été traité de manière prioritaire dans les projets*. Cela s’explique probablement en partie par le fait que les habitants des quartiers n’exercent *guère de pression* en ce sens. S’y ajoute la dimension temporelle. Les politiciens, les propriétaires et les habitants ne suivent pas le même agenda. En règle

générale, les mesures issues des collectivités publiques ne mènent pas immédiatement au succès, mais nécessitent une phase de préparation plus longue. Dans le domaine immobilier, le fait que *les communes manquent de fondements stratégiques solides* a souvent constitué le principal obstacle. Les expériences montrent que les collectivités locales doivent disposer d'une vision d'avenir ou d'une stratégie précise pour qu'un projet puisse être négocié, coordonné et communiqué efficacement aux groupes cibles dans le domaine de l'habitat. Ces dernières années, divers projets ont travaillé à la préparation de telles bases stratégiques. Celles-ci font cependant défaut dans d'autres communes.

8. Dans les communes qui ont participé au Programme fédéral, différentes formes de pérennisation émergent, en fonction de la situation concrète sur place.

Les expériences des dernières années montrent clairement qu'il n'existe *pas de recette miracle* pour *pérenniser les projets de développement de quartier dans les communes*. Lorsqu'on prend en considération la seconde phase de programme de quatre ans, on constate que ce sont justement les nouveaux projets qui n'ont pas eu la possibilité – ou qui n'ont eu qu'une possibilité limitée – d'institutionnaliser le développement de quartier au sein de l'administration ou même de créer un poste de développement durable intégré des zones d'habitat. *La « masse critique » n'est souvent pas atteinte pour justifier que l'on consacre spécifiquement un poste à la coordination des divers services et des relations transversales.* Dans d'autres cas, un tel projet s'est avéré controversé ou n'a pas bénéficié d'un soutien politique suffisant. *Il faut en effet du temps pour mettre en place et renforcer un tel soutien.* Il n'est donc pas surprenant que ce soit surtout à Rorschach ou à Pratteln (et aussi à Spreitenbach pour ce qui est de l'aménagement et du développement du territoire) qu'ont pu être obtenus les plus grands succès formels – avec création de postes supplémentaires – en matière d'ancrage à long terme du développement de quartier : en effet, des jalons ont pu y être posés pendant huit ans dans la perspective de la pérennisation du projet. Dans d'autres communes, comme à Olten, Aarburg, Vevey ou Spreitenbach, cette consolidation reposera davantage sur la société civile : des solutions ont été trouvées ou se dessinent dans ce domaine, notamment par l'intermédiaire de structures associatives.

5.2 RECOMMANDATIONS A L'INTENTION DE LA CONFÉDÉRATION

Le Programme fédéral Projets urbains a pris fin en 2015, après une durée de huit ans. Pour la Confédération, et plus spécifiquement pour les représentants des divers services fédéraux impliqués, le thème du développement durable de quartier constituait une nouveauté, comme c'était aussi le cas pour les responsables des projets. Au cours des dernières années, tous les participants se sont engagés dans un processus d'apprentissage et les expériences faites sont très riches. L'équipe d'évaluation recommande donc à la Confédération, à l'issue du Programme, de veiller de différentes manières à continuer de favoriser les transferts de connaissance. Les expériences réalisées devraient être mises à disposition d'un plus grand nombre de communes intéressées. La Confédération a lancé ce processus dans le cadre de diverses mesures de mise en valeur des résultats. Par ailleurs, nous considérons qu'il est très important que la Confédération tienne aussi compte des enseignements tirés du Programme dans la perspective de l'élaboration, du lancement et de l'accompagnement d'un futur

programme (consacré à la Cohésion sociale dans les quartiers). Nous pensons concrètement aux aspects suivants :

- *Préciser les buts et les exigences du programme* : Les buts et les exigences du Programme évalué ici avaient délibérément été définis de manière vague. En effet, il y a huit ans, la Confédération ne disposait encore que de peu de connaissances dans le domaine du développement de quartier. En raison des contextes très variables dans lesquels les projets étaient menés, elle souhaitait garantir que les diverses expériences bénéficient de la plus grande marge de manœuvre possible. Or nous disposons maintenant de nombreux enseignements qui permettraient de préciser un futur programme au plan conceptuel. En font notamment partie des informations très complètes issues des communes en ce qui concerne les paramètres à prendre en compte idéalement pour aborder le développement de quartier avec le plus de chances de réussite possible. Ces éléments incluent la mise à disposition de ressources à différents niveaux (au sein de l'administration, dans le quartier et au niveau intermédiaire), la définition claire d'une direction de projet dans l'administration, la disposition à coopérer de divers services administratifs, l'absence de dépendance par rapport aux experts externes, ainsi qu'une définition claire des rôles. Il est en outre important de clarifier dès le début quelles sont les attentes des communes et de leur montrer qu'il est aussi possible de réaliser des mesures de développement de quartier de petite ampleur.
- *Soutenir les échanges et la mise en réseau des projets* : La plateforme nationale d'échange mise en place pour les participants aux projets a fait ses preuves. Les personnes impliquées ont particulièrement apprécié de pouvoir échanger entre elles de manière informelle. Cette structure a suscité un écho majoritairement positif à très positif pendant toute la durée du Programme. Les expériences réalisées montrent qu'il serait possible d'accroître encore la pertinence de cette plateforme pour la pratique. Il pourrait s'agir, d'une part, d'offres axées très fortement sur les problèmes spécifiques rencontrés par les projets (comme l'étaient, par exemple, les études de cas réalisées avec des experts dans le cadre de la plateforme). D'autre part, des échanges accrus entre personnes assumant des rôles et des fonctions similaires (coordinations de quartier, chefs de service, travailleurs sociaux) permettraient aussi d'améliorer les liens avec la pratique.
- *Proposer aux projets des mesures d'accompagnement* : L'accompagnement des divers projets a exigé beaucoup de temps de la part des membres du Comité de pilotage, mais ceux-ci le considéraient tout de même comme un instrument très utile. Les responsables de projet ont également apprécié ce contact avec la Confédération. Plusieurs projets auraient cependant souhaité un soutien plus développé en matière de contenus. Dans la perspective d'un futur programme, il conviendrait d'examiner si, parallèlement à l'accompagnement axé sur les processus, l'accompagnement concernant les contenus pourrait encore être optimisé. La Confédération devrait informer les projets dès le début sur la possibilité d'impliquer des experts et, au besoin, leur transmettre des références appropriées. Il serait envisageable de constituer un pool d'experts qui accompagnerait le programme dans une perspective spécialisée.
- *Soutenir le lobbying et la communication* : Les expériences faites ces dernières années montrent combien il est important pour les projets – dans une perspective de pérennisation, notamment – que le travail de lobbying et de communication soit

maintenu sur l'ensemble de la phase de projet. Pour des questions de ressources, notamment, de nombreux projets ont eu tendance à n'augmenter ces activités que (trop) tardivement. La Confédération a certes soutenu ces travaux en proposant un argumentaire, mais celui-ci n'a été disponible qu'avec du retard. L'équipe d'évaluation recommande donc que la Confédération soutienne davantage, dès le début d'un futur programme, le travail politique de lobbying et de communication. Dans ce contexte, on pourrait envisager par exemple que les politiciens communaux soient mieux intégrés, sous la forme d'une manifestation qui s'adresserait concrètement à eux et renforcerait leur soutien politique, ou aussi sous la forme d'une appréciation politique (« Vous êtes des pionniers ! »).

Comme mentionné à plusieurs reprises, les conditions et le cadre qui prévalaient pour les projets étaient très hétérogènes. Alors que certaines communes avaient déjà lancé des initiatives bien avant le début du Programme, d'autres partaient de zéro. De plus, certaines administrations, au départ, disposaient de plus d'expérience que d'autres dans les approches participatives et interdisciplinaires, et les ressources disponibles variaient elles aussi. Pour une commune qui ne dispose guère d'expérience et de ressources, une période de soutien de quatre ans est à peine suffisante, puisque la définition des besoins et des objectifs axée sur la participation nécessite beaucoup de temps à elle seule. Dans ce cas, une période de soutien d'au moins six ans s'imposerait. Un tel financement pourrait aussi être aménagé de manière dégressive.