

Sleep-In du chemin de l'Usine-à-Gaz 10 à Renens

**Rénovation intérieure, remplacement du matériel d'exploitation et
adaptation de la subvention aux nouvelles charges d'exploitation**

Préavis N° 2002/43

Lausanne, le 3 octobre 2002

Madame la présidente, Mesdames et Messieurs,

1 Objet du préavis

Aménagée depuis 1993 dans un immeuble propriété communale sis au chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10 (commune de Renens), la structure d'hébergement d'urgence gérée par l'association du Sleep-In a vu sa situation se dégrader progressivement. Cette évolution concerne tant le bâtiment lui-même que les conditions d'accueil des usagers et celles de rétribution des intervenants.

Une première étape de travaux a permis de rénover l'enveloppe extérieure du bâtiment et d'isoler la toiture. Une deuxième étape est désormais envisagée. Elle concerne les aménagements intérieurs, extrêmement vétustes et ne permettant plus d'offrir des conditions d'hébergement décentes. Les travaux envisagés s'accompagneront du remplacement du mobilier et du matériel d'exploitation.

La Municipalité souhaite par ailleurs augmenter la subvention qu'elle alloue à l'association du Sleep-In de manière à lui permettre de rétribuer ses collaborateurs selon un tarif analogue aux salaires habituellement pratiqués dans le secteur social.

Les travaux d'aménagement intérieurs entraîneront une dépense de 750 000 francs. Quant à l'augmentation de la subvention déjà allouée à l'association du Sleep-In, elle se montera à 441 000 francs pour l'exercice 2003. Une subvention unique de 162 000 francs sera en outre versée à l'association pour lui permettre de remplacer le mobilier et le matériel d'exploitation et payer un rétroactif à ses collaborateurs.

2 Historique

En 1992, la Ville de Lausanne décida de créer et de financer une structure d'accueil propre à résoudre les problèmes d'hébergement rencontrés par une population croissante de sans-abri. A une structure expérimentale ouverte durant l'hiver 1992-1993 dans la construction de protection civile de la Vallée-de-la Jeunesse succéda, dès novembre 1993, un dispositif permanent composé de deux espaces d'accueil nocturne, l'un aménagé dans les locaux de l'Armée du Salut à la place du Vallon (la Marmotte) et l'autre dans un immeuble propriété de la Ville de Lausanne sis au N° 10 du chemin de l'Usine-à-Gaz, sur le territoire de la commune de Renens (le Sleep-In)¹. Durant l'hiver 2001-2002, ce dispositif dut être provisoirement renforcé pour faire face à une situation exceptionnelle résultant de la combinaison d'une période de grands froids avec un flux en constante augmentation de personnes à la recherche d'un hébergement d'urgence.

La gestion du Sleep-In fut confiée à une association composée de jeunes Lausannois qui cherchaient depuis plusieurs années à réaliser un tel projet et dont l'initiative était soutenue par le Groupe contact jeunesse. La Ville de Lausanne lui alloua une subvention d'exploitation (305 000 francs pour le premier exercice complet) complétée par la mise à disposition gratuite du bâtiment (45 600 francs pour le premier exercice complet).

Par la suite, le montant de la subvention lausannoise diminua sensiblement en raison de la prise en charge de la moitié des dépenses d'exploitation par l'État de Vaud. Pour l'exercice 2002, c'est une subvention de 132 700 francs qui a été versée à l'association du Sleep-In, à laquelle il convient d'ajouter 45 600 francs de loyer non facturé. Globalement, les ressources de l'association provenant des collectivités publiques n'ont pour ainsi dire pas varié depuis l'ouverture du Sleep-In.

3 Situation actuelle

3.1 Bâtiment

Sis sur le territoire de la commune de Renens, le bâtiment qui abrite le Sleep-In est une ancienne maison de maître construite en 1909 par la Ville de Lausanne². D'une surface d'environ 343 m², il a d'abord servi de logement aux chefs d'exploitation successifs de l'usine à gaz. De 1977 à 1993, ce bâtiment a accueilli les bureaux de la Solidarité olympique. Il a ensuite été mis à la disposition de l'association du Sleep-In. Il ne figure pas au recensement des constructions.

¹ Bulletin du Conseil communal, 1993, Tome 2, pp. 683 ss

² Bulletin du Conseil communal, 1909, pp. 15 ss

Tableau 1 : Immeuble du chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10 à Renens — Descriptif

Parcelle N° 776, commune de Renens, d'une surface de	8 361 m ²
Surface au sol	230 m ²
Surface totale brute de plancher	690 m ²
Volume SIA	3 000 m ³
Valeur de l'assurance incendie	1 309 312 francs

Dans son ensemble, la structure est en bon état. En 2001, par le biais du préavis crédit-cadre 1997/280³, l'enveloppe extérieure a été entièrement rénovée et une isolation de toiture a été réalisée. Par contre, l'intérieur du bâtiment est vétuste. Les installations sanitaires et électriques sont obsolètes et ne répondent plus aux normes actuelles. Elles doivent être partiellement remplacées. Le bâtiment est relié au chauffage à distance et l'échangeur du chauffage est encore en bon état. En revanche, la distribution n'alimente pas tous les locaux. La production d'eau chaude est assurée par plusieurs petits chauffe-eau qui doivent être remplacés. Les revêtements des murs et des sols sont en outre vétustes et défraîchis. Eu égard à cette situation, les conditions d'accueil sont nettement en dessous de ce qu'un utilisateur — même peu difficile — est en droit d'attendre, notamment en ce qui concerne l'aspect hygiénique.

3.2 Mobilier et équipements

Le mobilier et les équipements du Sleep-in sont en très mauvais état. Il s'agit généralement de matériel de récupération qui a de plus pâti d'une utilisation particulièrement intensive.

3.3 Rétribution des intervenants

Même s'ils ne sont pas tous au bénéfice d'une formation sociale *stricto sensu*, les intervenants de l'association du Sleep-In ont acquis des compétences remarquables dans le domaine de l'accueil et de l'aide à une population posant généralement d'importants problèmes. Leur approche très « professionnelle » de l'accueil des sans-abri n'est toutefois pas reconnue à sa juste valeur et les subventions allouées par les collectivités publiques (canton et Ville de Lausanne) ne permettent pas de verser des salaires analogues à ceux pratiqués dans le secteur social. Avec une rétribution horaire brute de 23.50 francs, le traitement brut d'un intervenant atteint 47 000 francs par année (44 000 francs nets). Il est très nettement inférieur au plus bas des traitements alloué au personnel de l'administration communale lausannoise⁴.

4 Rénovation intérieure du bâtiment

4.1 Travaux prévus

Les combles offrent une intéressante possibilité de redistribution et de réaménagement des espaces. Il sera notamment possible d'y installer quelques lits supplémentaires et d'y créer un nouvel espace de bureau. Tous les locaux seront rafraîchis, voire transformés. Après cette deuxième étape de travaux, le bâtiment aura subi

³ Bulletin du Conseil communal, 1998, Tome 1, pp. 128 ss

⁴ 55 128 francs, treizième salaire compris, pour le minimum de la classe 25

une rénovation lourde garantissant sa pérennité et permettant de mieux répondre aux besoins actuels des utilisateurs.

Tableau 2 : Chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10 — Descriptif des travaux (rénovation intérieure)

CFC 21 et 22 — Gros œuvre I et II

Certains locaux existants — sanitaires et cuisine notamment — seront démolis. De nouveaux locaux seront créés au rez-de-chaussée, au premier étage et dans les combles. Une réfection des couloirs et de la buanderie est prévue.

CFC 23, 24 et 25 — Installations électriques, sanitaires, chauffage et ventilation

L'installation électrique sera mise en conformité. L'éclairage de secours et la détection incendie compléteront l'installation existante. La distribution de chauffage sera étendue dans les locaux des combles. La production d'eau chaude sera centralisée dans la chaufferie. Un nouvel agencement de cuisine et une chambre froide seront posés. Les installations sanitaires seront remplacées. Une ventilation sera posée dans les locaux sanitaires et la cuisine. La buanderie du sous-sol sera modernisée.

CFC 27 et 28 — Aménagements intérieurs I et II

Tous les revêtements de sols, de parois et de plafonds seront rénovés ou remplacés. Les matériaux seront adaptés aux activités des utilisateurs et répondront aux normes incendie. De nouvelles portes seront posées.

4.2 Aspects énergétiques

L'étude a été réalisée en collaboration avec le Service du marketing industriel. Les mesures visant à économiser l'énergie ont été réalisées en 2001, dans le cadre de la rénovation de l'enveloppe extérieure. La toiture a été isolée et des fenêtres à vitrages isolants et performants ont été posées.

Le chauffage de l'immeuble est assuré par le réseau de chauffage à distance de Pierre-de-Plan. Une extension de l'installation à la production d'eau chaude sanitaire est prévue.

4.3 Coût des travaux

Le coût des travaux envisagés est détaillé dans le Tableau 3.

Tableau 3 : Chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10 — Coût de la deuxième étape de travaux

CFC	Désignation	Montant Fr.	Total Fr.
2	Bâtiment		689 000.—
21	Gros œuvre I	80 000.—	
22	Gros œuvre II	22 000.—	
23	Installations électriques	42 000.—	
24	Chauffage et ventilation	33 000.—	
25	Sanitaires	90 000.—	
27	Aménagements intérieurs I	68 000.—	
28	Aménagements intérieurs II	248 000.—	
29	Honoraires architecte, ingénieur civil et CVSE	106 000.—	
5	Frais secondaires		6 000.—
51	Autorisations, taxes, énergie de chantier	3 000.—	
52	Frais de reproductions	3 000.—	
6	Divers et imprévus		55 000.—
	Total général		750 000.—

Pour la plupart, les prix sont établis sur la base de soumissions. Les travaux seront adjugés après l'adoption du présent préavis.

4.4 Calendrier de l'opération

Le projet a fait l'objet d'une mise à l'enquête publique qui n'a donné lieu à aucune opposition. Les travaux débiteront après l'adoption du présent préavis et dureront six mois.

4.5 Aspects financiers de l'opération

4.5.1 Compte d'attente

Par communication du 22 mai 2002⁵, la Municipalité a informé votre Conseil de l'ouverture du compte d'attente N° 3301.581.398, d'un montant de 80 000 francs. Après acceptation du présent préavis, ledit compte sera balancé par prélèvement sur le crédit d'investissement alloué.

4.5.2 Plan des investissements

Ce projet ne figure pas au plan des investissements 2002-2003. Le montant de 426 000 francs indiqué au crédit-cadre — 2^{ème} étape 2002-2005 — de Culture, Sports, Patrimoine (Service des gérances) pour la rénovation partielle des technicités et des revêtements pourra être utilisé pour une autre opération. Dans ce cas, une information sera fournie dans le rapport de gestion.

4.5.3 État locatif actuel et état locatif futur

Selon convention, le loyer était fixé globalement à 45 600 francs par année. Compte tenu des dépenses consenties par le biais du crédit-cadre — 1^{ère} série 1998-2001 — et de celles résultant de l'adoption du présent préavis, le loyer annuel net, sans les frais accessoires, sera fixé à 129 600 francs. Il correspond à un loyer annuel moyen de 190 francs par m².

Contrairement à la situation qui prévaut actuellement, l'association réglera son loyer. Elle recevra à cette fin une subvention qui sera inscrite au budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement. Cette manière de procéder a pour principal avantage de clarifier les relations entre propriétaire et locataire et permet à ce dernier de faire valoir ses droits selon les voies ordinaires.

4.5.4 Valeur au bilan et rendement de l'immeuble

La totalité des dépenses effectuées sur ce bâtiment apporteront une plus-value. Cela étant, la Municipalité propose d'augmenter la valeur au bilan de ce bien de la totalité des dépenses prévues à la section 4.3 (750 000 francs) et de la porter ainsi de 873 120 francs à 1 623 120 francs. Après l'exécution des travaux détaillés plus haut, le rendement brut de l'immeuble atteindra 7.98%.

5 Renouvellement du mobilier et des équipements

Cette opération concerne avant tout le renouvellement du mobilier, de la literie, de la vaisselle ainsi que de matériel et d'installations tels que machines à laver le linge ou matériel de nettoyage. L'association du Sleep-In a examiné différentes offres et estimé à 100 000 francs la dépense à consentir. Compte tenu de l'autonomie dont elle dispose, l'association procédera elle-même aux achats prévus. Ne disposant pas de ressources propres suffisantes, elle recevra pour ce faire une subvention unique qui sera imputée aux comptes de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement.

⁵ Bulletin du Conseil communal, 2002, Tome 1, en cours d'édition

En ce qui concerne le remplacement de ce matériel — soumis à une utilisation intensive ainsi qu'à des actes de vandalisme —, la Municipalité part du principe qu'un amortissement sur trois ans doit être prévu. La subvention annuelle allouée à l'association du Sleep-In tiendra compte de cet impératif et comprendra un montant « pour renouvellement du matériel d'exploitation » correspondant au tiers de la subvention unique mentionnée au paragraphe précédent. Ce montant sera versé pour la première fois en 2004.

6 Augmentation de la rétribution des intervenants

Après discussion avec l'association du Sleep-In, la Municipalité a admis de porter à 33.20 francs le salaire horaire brut alloué aux intervenants. Converti en salaire annuel sur la base de 2000 heures de travail, ce tarif horaire correspond à un traitement de 66 400 francs, soit approximativement à celui alloué à un éducateur sans formation.

Les cotisations aux assurances sociales à charge de l'employeur correspondent, pour l'association du Sleep-In, à un taux de 19.7%. Elles portent le salaire horaire à 39.74 francs soit moins que le tarif utilisé par l'administration communale pour la facturation interne des travaux effectués par un ouvrier sans qualification (41.40 francs).

Sur la base de ce nouveau tarif horaire, l'association du Sleep-In a calculé que ses charges annuelles de personnel se monteraient à 468 500 francs (contre 325 300 francs pour l'exercice 2002). Cette somme tient notamment compte de frais de formation et de supervision.

Par analogie avec les décisions prises en faveur des collaborateurs de la Communauté d'intérêts pour la formation élémentaire des adultes (CIFEA)⁶, la Municipalité souhaite allouer une subvention rétroactive destinée à récompenser les collaborateurs de l'association du Sleep-In pour leur engagement et la qualité de leur travail. Cette allocation devrait être allouée pour une durée de quatre mois et correspondre à la différence entre les salaires actuels et les salaires tels que prévus ci-dessus :

$$\frac{(468500 - 325300) \times 4}{12} = 47\,733 \text{ francs}$$

Arrondie à 48 000 francs, cette subvention sera portée en dépense dans les comptes de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (Secrétariat général). L'association du Sleep-In devra répartir équitablement cette somme entre les intervenants, notamment au prorata des heures de travail accomplies.

7 Augmentation de divers postes de charge

Compte tenu d'une fréquentation en hausse, l'association du Sleep-In a enregistré, durant l'exercice en cours, une hausse de certaines charges : tâches de gestion, assurances, blanchisserie, chauffage et énergie. Il en résultera un excédent non budgété évalué 14 000 francs pour l'ensemble de l'année. L'association n'est pas en mesure de le financer avec ses ressources propres. Une subvention complémentaire d'un montant équivalent lui sera allouée pour équilibrer ses comptes. Elle sera portée en dépense dans les comptes de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (Secrétariat général).

⁶ Cf. rapport-préavis 2002/** (pas encore publié au moment de la rédaction du présent préavis)

8 Facturation de la participation cantonale

Dès l'ouverture des espaces d'hébergement d'urgence, les autorités cantonales ont accepté de supporter la moitié des dépenses qu'elles occasionnaient à la Ville de Lausanne. La part cantonale est intégrée à la facture sociale de sorte que l'ensemble des communes vaudoises participent au financement des deux structures existantes. Afin que Lausanne ne s'acquitte pas d'une contribution supplémentaire à travers le montant qui lui est réclamé au titre de participation aux dépenses sociales cantonales (« facture sociale »), l'État lui rembourse une somme correspondant à la majoration de sa participation imputable au financement des structures d'hébergement.

Deux méthodes ont été appliquées en ce qui concerne le paiement de la participation cantonale :

- Une méthode « directe » où la contribution cantonale est versée à l'institution concernée (méthode appliquée au Sleep-In)
- Une méthode « indirecte » où la subvention est intégralement payée par la Ville de Lausanne qui en facture la moitié à l'État (système appliqué à la Marmotte)

Encore défendable tant que les subventions lausannoises étaient versées par deux directions différentes⁷, cette dualité n'a plus lieu d'être dès lors que le soutien financier dépend d'une seule direction (Sécurité sociale et environnement). Le système « indirect » paraît à cet égard le plus simple dans la mesure où il évite à l'association d'avoir à négocier avec deux partenaires différents. A l'avenir, Lausanne allouera les ressources nécessaires au fonctionnement du Sleep-In et facturera la moitié de sa dépense à l'État de Vaud. L'administration cantonale a été informée de l'augmentation des dépenses relatives au Sleep-In et des modifications envisagées dans la facturation de sa participation.

9 Synthèse des conséquences du présent préavis (exercices 2002, 2003 et 2004)

9.1 En termes d'investissements

Les transformations intérieures du bâtiment du chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10 entraîneront une dépense estimée à 750 000 francs.

9.2 En termes de subventions d'exploitation

Une subvention complémentaire sera allouée pour l'exercice 2002 à l'association du Sleep-In. Elle servira à financer le remplacement du mobilier et du matériel d'exploitation et à verser un rétroactif aux collaborateurs de l'association (Tableau 4). La moitié du montant en cause (soit 148 000 francs : 2 = 74 000 francs) sera facturée à l'État de Vaud.

Tableau 4 : Association du Sleep-In — Subvention unique complémentaire 2002

	Fr.
Remplacement du mobilier et du matériel d'exploitation / montant imputé aux comptes de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (Secrétariat général) (cf. section 5)	100 000.—
Rétroactif sur ajustement des traitements / montant imputé aux comptes de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (Secrétariat général) (cf. section 6)	48 000.—
Complément de subvention destiné pour dépenses non budgétées (cf. section 7)	14 000.—
	162 000.—

⁷ Direction de l'enfance, de la jeunesse et de l'éducation pour la subvention au Sleep-In et Direction de la sécurité sociale et de l'environnement pour la subvention à la Marmotte

Objet du Tableau 5, la subvention 2003 à l'association du Sleep-In tient compte de la modification du loyer applicable à une partie de l'exercice, de la correction du tarif horaire des intervenants, de la subvention déjà inscrite au budget 2003 et du nouveau mode de financement (subvention payée par la Ville de Lausanne puis facturation de la part cantonale). En revanche, elle ne prend pas en compte les frais de renouvellement du mobilier et du matériel d'exploitation. La moitié du total des dépenses après déduction des ressources propres de l'activité de l'association du Sleep-In (soit 643 600 francs⁸ : 2 = 321 800 francs) sera facturée à l'État de Vaud.

Tableau 5 : Association du Sleep-In — Subvention complémentaire 2003

	Fr.	Fr.
Charges de personnel (nouveau tarif)		468 500.—
Autres charges d'exploitation		121 500.—
Loyer (6 mois sur base actuelle et 6 mois sur base nouvelle)		87 600.—
Produit de l'activité (facturation des nuitées)	32 000.—	
Autres produits (dons, cotisations, etc.)	2 000.—	
Subvention en espèces déjà inscrite au budget 2003 (rubrique 6001.365)	157 200.—	
Imputation de subvention / mise à disposition gratuite de locaux (rubrique 6001.390)	45 600.—	
	236 800.—	677 600.—
Subvention d'exploitation complémentaire	440 800.—	
	677 600.—	677 600.—

Le Tableau 6 fournit une évaluation de ce que pourra représenter la subvention communale à l'association du Sleep-In à partir de 2004, lorsque l'intégralité du loyer sera facturée et qu'un montant sera prévu au titre de renouvellement du mobilier et matériel d'exploitation. La moitié du total des dépenses après déduction des ressources propres de l'activité de l'association du Sleep-In (soit 718 600 francs : 2 = 359 300 francs) sera facturée à l'État de Vaud.

Tableau 6 : Association du Sleep-In — Subvention 2004 (estimation)

	Fr.	Fr.
Charges de personnel (nouveau tarif)		468 500.—
Autres charges d'exploitation		121 500.—
Loyer (sur base nouvelle)		129 600.—
Renouvellement du mobilier et du matériel d'exploitation		33 000.—
Produit de l'activité (facturation des nuitées)	32 000.—	
Autres produits (dons, cotisations, etc.)	2 000.—	
	34 000.—	752 600.—
Subvention d'exploitation	718 600.—	
	752 600.—	752 600.—

10 Conséquences sur le personnel de l'administration communale

L'adoption des conclusions du présent préavis n'entraînera aucune conséquence sur l'effectif du personnel communal.

⁸ 677 600 francs - 34 000 francs = 643 600 francs

11 Correspondance avec les objectifs du programme de législature 2002-2005

La clarification des bases servant à l'établissement des subventions allouées par la Ville de Lausanne constitue l'un des objectifs de la Municipalité dans le domaine de la politique sociale.

12 Conformité avec les attentes formulées dans la motion de M. Michel Cornut relative à la création d'un label social pour les institutions et entreprises privées

Intitulée « Création d'un label social pour les institutions et entreprises privées »⁹, la motion du conseiller communal Michel Cornut exprime deux souhaits. Elle propose d'une part que la Municipalité vérifie le respect de la législation sur le travail et la sécurité sociale dans les mandats qu'elle confie à des fournisseurs de prestations et d'autre part que Lausanne atteste — par la création d'un label social — que les employeurs s'acquittent de manière exemplaire de leurs responsabilités sociales.

En proposant à votre Conseil d'allouer à l'association du Sleep-In les ressources lui permettant de verser des salaires correspondant à ceux offerts dans la branche, la Municipalité place cette institution en situation de se comporter en employeur respectueux de ses obligations sociales.

13 Conclusions

Eu égard à ce qui précède, la Municipalité vous prie, Madame la présidente, Mesdames et Messieurs, de bien vouloir prendre les résolutions suivantes :

Le Conseil communal de Lausanne,

vu le préavis N° 2002/43 de la Municipalité, du 3 octobre 2002;

ouï le rapport de la commission nommée pour examiner cette affaire;

considérant que cet objet a été porté à l'ordre du jour,

décide :

1. d'approuver le projet de rénovation intérieure de l'immeuble sis au chemin de l'Usine-à-Gaz N° 10, à Renens;
2. d'allouer à la Municipalité un crédit d'investissement du patrimoine administratif de 750 000 francs à porter au débit du compte « Immeubles du patrimoine financier de la Bourse communale », à titre de plus-value;
3. de faire figurer sous la rubrique 3301.390 « Imputations internes » du budget de Culture, Sports, Patrimoine, Service des gérances, les intérêts relatifs aux dépenses découlant du crédit mentionné sous chiffre 2;
4. de balancer le compte d'attente ouvert pour couvrir les frais d'étude par le prélèvement sur le montant prévu au chiffre 2;
5. d'allouer à la Municipalité, sur le budget 2002, un crédit spécial de 162 000 francs destiné à compléter la subvention allouée à l'association du Sleep-in, montant à porter à la rubrique 6001.365 « Subventions à

⁹ Bulletin du Conseil communal, 1997, Tome 2, pp. 259 ss

des institutions privées » du budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement, Secrétariat général;

6. d'allouer à la Municipalité, sur le budget 2003, un crédit spécial de 441 000 francs destiné à compléter la subvention allouée à l'association du Sleep-in, montant à porter à la rubrique 6001.365 (Subventions à des institutions privées) du budget de la Direction de la sécurité sociale et de l'environnement (Secrétariat général).

Au nom de la Municipalité :

Le syndic :
Daniel Brélaz

Le secrétaire :
François Pasche