



**Réponse de la Municipalité à l'interpellation urgente de M. Denis Corboz et consorts
déposée le 10 décembre 2019**

« Municipalisation de la FASL : quelles visions de la Municipalité ? »

Lausanne, le 9 janvier 2020

Rappel de l'interpellation

« Nous avons pris connaissance de la décision du Conseil de fondation de la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise (FASL) de refuser les variantes de réorganisation de l'animation socioculturelle proposées par la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers. Le refus de ces variantes a entraîné, par défaut, la municipalisation de la FASL. Le groupe socialiste est bien conscient que ces refus ne peuvent pas être interprétés comme étant une volonté unanime des associations et du personnel de municipaliser l'animation socioculturelle. Ils démontrent plutôt un « ras-le-bol » d'une situation insatisfaisante qui dure depuis des années et dont toutes les tentatives pour trouver une issue ont échoué. La dernière en date est le processus participatif interne à la FASL initié suite à l'audit du Contrôle des finances de la ville de Lausanne (CFL) et suite à l'audit de l'IDHEAP. La Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers n'a pas participé à ce processus qui a débouché sur une proposition de nouveaux statuts de la FASL, proposition qui n'a pas convaincu la Municipalité. Nous comprenons le découragement voire l'insatisfaction des personnes qui, professionnellement ou bénévolement, se sont engagées pendant des mois pour tenter de répondre aux attentes de la Ville, d'une part, et d'autre part construire un fonctionnement qui fasse sens pour le personnel et les associations des lieux d'animation. Lors des discussions, plusieurs représentant·e·s d'associations ou des professionnel·le·s ont fait part de leur inquiétude de voir la Municipalité standardiser, bureaucratiser, voire réduire les prestations, but que nous ne pourrions bien entendu aucunement soutenir. Nous sommes convaincus que cette étape dans la longue histoire de la gouvernance de l'animation socioculturelle à Lausanne peut, soit renforcer l'incompréhension et les tensions entre les actrices et acteurs concernés, soit représenter une opportunité de sortir de cette crise institutionnelle. Dès lors, nous estimons fondamental que la Municipalité prenne maintenant ses responsabilités afin d'entamer un processus transparent, juste et concerté, d'une part en ce qui concerne le changement de statut du personnel qui doit à notre sens conserver le bénéfice des droits acquis et, d'autre part, en ce qui concerne la construction d'une nouvelle gouvernance municipale de l'animation socioculturelle. Comme cela a été maintes fois souligné, le travail des lieux d'animation, indispensable à la vie dans les quartiers, est de grande qualité et répond aux besoins des habitantes et des habitants. Il convient alors de chercher une articulation entre le terrain (équipes professionnelles et associations) et la Ville, qui répond aux besoins spécifiques des quartiers, qui prenne en compte les différentes formes d'organisation des lieux d'animation, et qui garantisse une autonomie aux associations afin de leur permettre de remplir leurs missions d'animation socioculturelle. Nous estimons que le personnel de la FASL doit être informé au plus vite sur la situation qui sera la sienne une fois employé par la Ville, mais aussi sur la période de transition qui s'est ouverte le 28 novembre 2019. Comme employeur exemplaire, la Ville de Lausanne se doit de donner des garanties au personnel et d'entamer le plus rapidement possible des discussions avec les syndicats.



Suite aux déclarations publiques d'une part, du Conseiller municipal en charge et, d'autre part, de la FASL, concernant la municipalisation de l'animation socioculturelle et sur la base des considérations qui précèdent, nous posons les questions suivantes à la Municipalité :

Préambule

La Municipalité est convaincue de la richesse, du bien-fondé et de la qualité des activités réalisées dans le cadre de la politique d'animation socioculturelle lausannoise. Elle s'est engagée dans le programme de législature 2016–2021 à développer et à soutenir une animation socioculturelle au service du lien social et du développement local des quartiers, et l'a fait notamment avec le développement du terrain d'aventure de Malley et de la Maison de quartier du Désert. L'enjeu relatif à la mise en œuvre de la politique d'animation socioculturelle de la Ville concerne la forme sous laquelle elle doit être mise en œuvre, mais en aucun cas sa pertinence ou sa raison d'être.

Assurer la continuité des prestations en matière d'animation socioculturelle représente un enjeu prioritaire pour la Municipalité. Avec l'adoption du budget le 10 décembre 2019 par le Conseil communal, la subvention pour la FASL, à hauteur de CHF 11'264'400.- est reconduite. Les moyens permettant de continuer à assurer, sans rupture, les engagements envers le personnel et les associations, ainsi que les services proposés actuellement dans les quartiers, sont ainsi garantis et la Municipalité s'en réjouit.

L'animation socioculturelle réunit des acteurs importants de la politique des quartiers de la Ville et rassemble une palette d'instruments destinés à l'intégration sociale, au développement de projets urbains concertés, en partenariat avec les habitant·e·s, les usager·ère·s ainsi qu'avec les acteurs institutionnels, associatifs et économiques dans les quartiers. C'est pourquoi, des liens fonctionnels sont nécessaires entre la politique municipale et l'animation socioculturelle. D'une part, les professionnels de l'animation qui sont engagés pour appuyer les associations de quartier travaillant avec les mêmes publics que de nombreux services de la Ville (enfants, jeunes, seniors, migrants, familles, artistes, associations culturelles ou sportives, etc.). Renforcer l'autonomie et la citoyenneté de cette partie de la population implique une étroite collaboration et une coordination afin de développer des activités complémentaires et cohérentes. D'autre part, l'animation socioculturelle doit également être un vecteur de citoyenneté encourageant la prise de parole et le débat d'idées afin que les problématiques des quartiers puissent être véhiculées et remontées aux services et autorités de la Ville pouvant y apporter des réponses, quand l'action des associations et des habitant·e·s ne suffit pas. Là encore, un tel canal nécessite une étroite collaboration afin que les demandes du terrain puissent être remontées et que les solutions se développent selon une approche constructive. Enfin, l'animation socioculturelle est très largement financée par la Ville de Lausanne. Il est donc logique et nécessaire que la Ville soit au moins partie prenante à la gestion de ce qui constitue un élément important de sa politique publique en faveur des quartiers et de ses habitant·e·s.

La Municipalité est ouverte à différents types de gouvernance mais elle fixe comme condition élémentaire et essentielle que la Ville de Lausanne participe à la conduite, la gestion et la définition d'une politique publique dont elle assure largement le financement. La Municipalité de Lausanne n'est pas favorable à une conception de type new public management ou technocratique de la gouvernance des institutions subventionnées visant à remplacer tous les représentants des collectivités par des administratrices ou administrateurs professionnels. Ce débat n'est pas propre à la FASL, il anime par exemple le Grand Conseil vaudois au sujet de la gouvernance du CHUV. La Municipalité estime au contraire important que la collectivité publique soit directement partie prenante aux politiques publiques dont elle assure le financement.

En termes de gouvernance, comme le précise le déroulé des faits exposé ci-dessous, la Municipalité a défendu un modèle de conventions tripartites avec les centres à l'instar de ce qui existe par exemple



à Genève. Ce modèle paraissait être un bon compromis entre les intérêts de la collectivité et la nécessité pour les associations de bénéficier, en collaboration avec les professionnels, d'une certaine autonomie dans la définition des besoins et de la conduite de l'animation socioculturelle.

Il convient donc de rappeler que c'est face au refus du Conseil de la FASL d'entrer en matière sur ce modèle, ou sur le maintien de représentants de la Ville au sein du Conseil de la FASL, que la municipalisation s'est invitée dans le débat comme une alternative. On peut débattre de savoir si c'est ou non la meilleure solution mais il est aberrant, comme certain·e·s le prétendent aujourd'hui, de laisser penser qu'une municipalisation des activités de la FASL serait synonyme d'affaiblissement de l'animation socioculturelle. Dans les faits, elle impliquerait une meilleure pérennité des moyens et des emplois dévolus à l'animation socioculturelle. Financièrement, une municipalisation impliquerait d'ailleurs probablement des moyens supplémentaires.

Rappel des démarches entreprises

Si la concertation entre la Ville et les acteurs de l'animation socioculturelle est souhaitée dans son principe, elle a rencontré différents obstacles, qui sont devenus d'autant plus sensibles que la Ville souhaitait assurer une gouvernance dont elle soit partie prenante. La Ville n'entretient en effet aujourd'hui aucun lien formel direct avec les associations de quartiers et le personnel d'animation, qu'elle subventionne à travers la fondation. Les ressources confiées à la FASL sont réparties par celle-ci, sans base de calcul explicite entre les lieux d'animation. En 2017, la Ville a sollicité un audit de la gouvernance au Contrôle des finances de la Ville de Lausanne, qui a abouti à 12 recommandations à la Ville et au Conseil de fondation, et a mandaté une évaluation à l'Institut de hautes études en administration publique (IDHEAP)¹. Les problématiques relevées par l'IDHEAP sont :

- une confusion entre convention de subventionnement et politique publique ;
- un climat de méfiance entre les animateurs·trices, la direction de la FASL, le Conseil de fondation ainsi qu'avec la Ville ;
- une absence de stratégie et d'outils de pilotage ;
- un manque de lisibilité de l'action de la FASL et de fiabilité dans les données affichées ;
- des domaines d'intervention communs avec des services de l'administration municipale mais une plus-value reconnue ;
- une coordination avec les services de la Ville peu concrétisée sur le terrain ;
- une grande variété de prestations offertes sans jugement possible sur leur effectivité et leur efficacité ;
- des bénéficiaires et habitant·e·s usager·ère·s satisfaits mais non représentatifs.

L'IDHEAP recommandait d'effectuer dans chaque quartier une analyse des besoins auxquels répond l'animation socioculturelle, de définir sur cette base des priorités et des lignes directrices, puis d'établir des indicateurs, d'organiser des rencontres et finalement d'établir une convention de subventionnement. Une démarche dans ce sens a été entamée dès le printemps 2018 ; toutefois, en raison de résistances de la part d'une partie des lieux d'animation et de leurs professionnel·le·s, l'analyse des besoins par quartier n'a été que partiellement réalisée, et les autres étapes préconisées par l'IDHEAP ont fait l'objet de contestations régulières.

Durant l'année 2019, les réflexions de la Ville et des acteurs·trices de la FASL se sont développées parallèlement. Selon le souhait de l'assemblée du personnel, la FASL a d'abord entamé des réflexions séparées de chaque type d'acteur (personnel, associations, comité de la FASL). Deux forums ont

¹ IDHEAP (2017). Rapport d'évaluation de la politique d'animation socioculturelle de la Ville de Lausanne.



ensuite été organisés par la FASL, en mars et en juin, sans la participation de la Ville. De son côté, le 4 avril 2019, la Direction de l'enfance, de la jeunesse et des quartiers (DEJQ) présentait des lignes directrices pour la future politique d'animation socioculturelle. Ces lignes directrices incluaient notamment une meilleure différenciation des missions confiées à travers le subventionnement de la FASL et l'autonomie dans leur réalisation, ainsi que l'établissement de conventions tripartites entre chaque association de quartier, la Ville et la FASL. Comme indiqué préalablement, cette voie est celle que la Municipalité privilégiait.

La démarche interne de la FASL a abouti à une réforme des statuts qui ont été soumis à la Municipalité pour approbation le 16 octobre 2019. Cette réforme prévoyait en particulier le retrait du Conseil de fondation des membres représentant la Ville, le personnel et les associations, et le développement de différentes instances représentatives du personnel, des associations et des lieux d'animation. La Municipalité a estimé que cette organisation, qui excluait de facto la Ville de tous les organes de conduite, ne garantissait pas de pouvoir définir une politique cohérente d'animation socioculturelle lausannoise, ni d'assurer une concertation entre les services de la Ville et les activités des lieux d'animation socioculturelle. En conséquence, alors que la convention en vigueur arrivait à échéance dans deux mois, la Municipalité a demandé, le 7 novembre 2019 à ce que le Conseil de fondation se prononce sur deux variantes :

- la mise en place de conventions tripartites avec les lieux d'animation (Ville, FASL, lieu d'animation), solution privilégiée par la Municipalité ;
- ou le maintien de représentants de la Ville au sein du Conseil de fondation.

Si aucune des deux options n'était admise, la Ville de Lausanne s'est dite prête à assumer elle-même la mise en œuvre de sa politique d'animation socioculturelle, à travers une gestion municipale. Les associations et le personnel se sont prononcés très majoritairement contre les deux propositions et ont de facto privilégié la voie de la municipalisation.

Suite à cette décision, la Municipalité a entamé des échanges avec les responsables de la Fondation, des représentant·e·s du personnel et des associations afin de mettre en place une nouvelle organisation, permettant d'assurer les prestations offertes à la population dans les quartiers et les engagements vis-à-vis du personnel et des associations. Ces échanges se poursuivront dès le début de l'année 2020 autour des propositions qu'auront pu faire la Ville ou les autres acteurs·trices de l'animation socioculturelle.

Réponse aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées :

Question 1 : Avec quel calendrier et dans quelles conditions, la Municipalité entend-elle mener le processus de transfert du personnel de la FASL à l'administration communale ? Quelle est la procédure de consultation du personnel prévue par la Municipalité concernant le transfert du personnel ? Quel est le délai de résiliation de la Convention Collective de travail (CCT) signée entre la FASL et le Syndicat SSP ?

La Municipalité s'est engagée le 12 décembre 2019 à prolonger la convention en vigueur pour une durée adaptable selon la durée des travaux. Durant cette période, la Ville continuera le dialogue qu'elle a déjà initié avec les syndicats et la direction de la Fondation afin d'organiser le transfert du personnel. S'agissant de la CCT, son délai de résiliation est de six mois. La résiliation de cette dernière n'incombe pas à la Ville de Lausanne dont le rôle consistera à garantir les conditions de travail par le biais du statut du personnel et des mesures qui pourront être négociées avec les partenaires sociaux.



Question 2 : La Municipalité s'engage-t-elle à garantir les droits acquis du personnel de la FASL dont on peut rappeler ici l'exemplarité de la CCT ? Comment la Municipalité va-t-elle procéder à l'enclassement du personnel de la FASL dans le système Equitas ? La Municipalité s'engage-t-elle à proposer un poste à l'ensemble du personnel de la FASL ?

La Municipalité s'est engagée à proposer un poste à l'ensemble du personnel qui le souhaitera. Les collaborateur·trice·s seront enclassé·e·s selon le système de rémunération de la Ville. Les négociations avec les partenaires sociaux détermineront le mécanisme de transition qui sera offert aux employé·e·s dont la nouvelle rémunération s'avérerait inférieure à celle qu'ils/elles ont actuellement. Le salaire nominal sera garanti pour l'ensemble du personnel.

Question 3 : Qu'est-ce que la Municipalité entend mettre en place afin de prendre soin du personnel qui vit une période difficile d'incertitude ?

Un appui externe et interne sera organisé afin de faciliter l'intégration des collaborateur·trice·s et que ceux-ci/celles-ci puissent poursuivre leur travail dans un climat de confiance.

Question 4 : En ce qui concerne la période de transition qui s'est ouverte le 28 novembre, qui va piloter les travaux de construction de la gouvernance municipale de l'animation socioculturelle ? Qui sera associé à ce processus ?

La DEJQ pilote cette transition en concertation avec les acteurs de l'animation socioculturelle pour garantir les engagements de la FASL vis-à-vis des associations, des habitant·e·s et du personnel.

Question 5 : Quelle est la vision de la Municipalité en matière d'autonomie et de respect de la spécificité des lieux d'animation socioculturelle ? Comment la Municipalité envisage-t-elle de prendre en compte les besoins spécifiques des quartiers identifiés par les associations et les professionnel·le·s de l'animation socioculturelle ? Est-ce que des propositions faites dans le cadre du processus participatif seront prises en compte ?

Les associations de quartiers sont des acteurs autonomes portant les lieux d'animation. La Municipalité est consciente de la diversité des maisons de quartier, centres socioculturels et terrains d'aventure et considère cette diversité comme une richesse qu'il faut préserver et renforcer en mettant à la disposition des associations de quartier des locaux, des moyens financiers et des professionnel·le·s de l'animation. Chaque association de quartier a la liberté d'aborder les besoins spécifiques de son quartier à travers un projet institutionnel qui sert déjà de base au subventionnement qu'elle reçoit. Elles ont donc la possibilité d'identifier des besoins et de mettre en œuvre des solutions, avec le concours des professionnel·le·s qui les accompagnent et l'analyse des différents services de la Ville, présents dans les quartiers. Bien plus que le modèle en tant que tel, ce seront ses modalités de mise en œuvre qui seront déterminantes et qui permettront la prise en considération des besoins effectifs des quartiers et la conception des meilleures réponses possibles à leur apporter. Des solutions adéquates peuvent être proposées par un tel dispositif avec des animateurs directement employés par la Ville, loin de toute bureaucratisation. La meilleure preuve en est le cas de la permanence Jeunes Borde, qui dépend directement de la Ville de Lausanne, avec des animateurs employés par elle et qui fonctionne à satisfaction de toutes les parties concernées.



Question 6 : Il y a quelques mois, une faïtière des associations des lieux d'animation a été créée. La Municipalité envisage-t-elle de lui mettre à disposition des ressources, notamment en personnel, afin qu'elle puisse soutenir les associations dans leur rôle, devenu central, de gestion des lieux d'animation, de définition des besoins du quartier et également dans leur nouvelle responsabilité de négociation d'une convention avec la Ville ?

La création de cette faïtière est saluée par la Municipalité qui compte collaborer avec elle pour définir des conventions entre la Ville et les lieux de manière à garantir un cadre commun et son adaptation à la spécificité de chaque lieu. La Ville a l'intention de lui mettre des ressources à disposition à l'instar de ce dont bénéficiait la Plateforme unifiée des centres de quartier (PUCQ) au sein de la FASL.

Question 7 : Les statuts de toutes les associations concernées n'étant pas identiques, comment la Municipalité entend-elle prendre en compte l'organisation spécifique à chaque association dans cette nouvelle gouvernance ?

La Municipalité n'a pas à se prononcer sur les statuts d'associations qui sont régis par les articles 60 et suivants du Code civil suisse. Les associations de quartiers sont des acteurs autonomes dont la Municipalité considère la diversité comme une richesse qu'elle entend préserver et renforcer en mettant à la disposition des associations de quartier des locaux, des moyens financiers et des professionnels de l'animation. Chaque association de quartier a la liberté d'aborder les besoins spécifiques de son quartier à travers un projet institutionnel qui sert déjà de base au subventionnement qu'elle reçoit. La création d'une faïtière des associations est saluée par la Municipalité qui compte collaborer avec elle pour définir des conventions entre la Ville et les lieux, de manière à garantir un cadre commun et son adaptation à la spécificité de chaque lieu.

Question 8 : Au terme de la reprise complète de l'animation socioculturelle par la Ville de Lausanne, que deviendra la Fondation pour l'animation socioculturelle lausannoise ?

L'autorité de surveillance des fondations se prononcera début janvier pour déterminer la procédure qu'il incombera de suivre afin que les ressources confiées à la Fondation par la Ville lui soient restituées afin d'être consacrées à l'animation socioculturelle et que ladite fondation puisse être dissoute.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de M. Denis Corboz et consorts.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 9 janvier 2020.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod

G. Junod



Le secrétaire
Simon Affolter

S. Affolter