



Réponse de la Municipalité à l'interpellation de M. Vincent Brayer déposée le 8 mars 2022

« Cours de français pour allophones : un état des lieux »

Lausanne, le 29 septembre 2022

Rappel de l'interpellation

« Lors de la séance du budget 2022 s'est tenu un long débat sur un amendement de 90'000 CHF pour la CIFEA qui est une association délivrant des formations de langues pour publics allophones. »

Selon le groupe Ensemble A Gauche :

« La CIFEA voit ses subventions stagner, alors même que les charges salariales et sociales des associations tributaires augmentent, du fait que les associations appliquent la politique salariale de la Ville. Ainsi, leurs prestations se voient restreintes d'années en années et des associations se voient obligées de supprimer certaines activités, alors même que la demande augmente. La Ville ayant reçu un montant de 90'000.- du Canton, via la DGEP, pour financer des heures de cours dans le cadre de la CIFEA, nous proposons que ce montant lui soit attribué pour le prochain budget. »

Lors de ce même débat le PSL a fait état du fait suivant : le montant annuel de CHF 90'000.- a en effet fait l'objet d'une convention de collaboration entre le Direction générale de l'enseignement post-obligatoire (DGEP) et le SSL. Il y est précisé que « la DGEP participe au financement des prestations acquises par le SSL auprès des prestataires de la CIFEA. Sa part de financement vient en déduction du montant total négocié par le SSL avec chacun de ses prestataires ». Ce montant vient ainsi soutenir l'effort financier engagé par la Ville (CHF 3.1 millions) à hauteur de 3% de l'enveloppe communale.

En outre le nombre de places subventionnées a connu l'évolution suivante :

	2019	2020	2021
Total places subventionnées	4'184	4'179	4'316

Pour autant, il nous semble important de revenir sur cette question afin d'obtenir des réponses complémentaires plus fouillées sur cette problématique. ».

Préambule

En introduction, il convient de rappeler que la CIFEA (Communauté d'intérêt en faveur de la formation de base des adultes) n'est pas une association au sens de juridique, mais le nom donné au dispositif des compétences de base financé par la Ville de Lausanne dans le cadre de sa politique sociale. Elle rassemble, depuis sa création en 1994 par la Ville jusqu'à

aujourd'hui, cinq associations/fondations : Appartenances – Espace Femmes, Fondation le Relais – Cefil Lausanne, Corref, Français en jeu et Lire et écrire. Ces cinq acteurs proposent une offre de cours dans l'ensemble des domaines des compétences de base : français et alphabétisation, lecture et écriture pour personnes parlant français, technologies de l'information et de la communication (TIC), calcul. Une subvention annuelle est accordée par le Service social Lausanne (SSL) pour la CIFEA : en fonction du nombre d'heures/personnes¹ achetées à chaque institution, un montant est conventionné de façon bilatérale entre le SSL et chacun des cinq membres.

Le financement de la CIFEA suit une logique d'achat de prestations, c'est-à-dire de subvention à l'objet (acquisition de l'output) : cette logique définit un cahier des charges et un prix, c'est ensuite au prestataire de s'organiser en termes de gestion interne. Dès lors, la politique salariale n'est pas imposée et il est uniquement précisé dans les conventions que *le mandataire s'engage à recourir à du personnel qualifié, à appliquer des conditions d'emploi convenables, à régler ses cotisations sociales et à respecter la législation et la réglementation en vigueur dans son domaine d'activité (autorisation d'exercer ou de professer, règles d'hygiène, etc.), ceci notamment conformément au courrier annuel de l'inspection du travail Lausanne adressé aux institutions subventionnées et qui se réfère au rapport-préavis N°2002/42 du 3 octobre 2002 « Contrôle des conditions de travail au sein des institutions subventionnées par la Ville de Lausanne ».*

Chaque prestataire établit donc sa propre politique salariale, d'autant que les prestations achetées par le SSL pour les habitant·e·s de Lausanne représentent une partie seulement des activités de ces associations/fondations qui pour certaines les déploient dans l'ensemble du Canton, voire de la Suisse romande. Par ailleurs, les prestataires de la CIFEA sont des acteurs parmi d'autres dans le champ des compétences de base. En ce qui concerne par exemple les cours de français pour personnes allophones, le Bureau lausannois pour les immigrés (BLI) répertorie 22 associations et institutions (dont quatre membres de la CIFEA), ce à quoi s'ajoutent les mesures destinées notamment aux publics bénéficiaires de la LACI ou du RI. Le dispositif financé par la Ville vise ainsi à permettre aux habitant·e·s de Lausanne en situation sociale et/ou économique difficile d'accéder à des prestations de formation de base visant à favoriser leur compréhension de l'environnement social et professionnel, ainsi que leur capacité à agir sur celui-ci. Dans ce sens, il répond aux besoins d'une partie de la population communale, dans une subsidiarité souhaitée avec d'autres offres et mesures dont les sources de financement varient.

Réponse aux questions posées

La Municipalité répond comme suit aux questions posées

Question 1 : Quels sont les montants engagés par la Ville ou par le Canton respectivement, pour financer sous forme de subvention ou d'achat de prestations des cours de français pour allophones ?

En 2022, le financement total pour la CIFEA pour l'ensemble des cours s'articule comme suit :

¹ Par heures/personnes est entendu le produit du nombre d'heures dispensées pour un cours (durée du cours) par le nombre de personnes pouvant suivre ce cours (place en cours). Cette unité précise est utilisée comme base pour l'achat de prestations de formation, mais aussi pour le calcul de taux d'occupation.

Montant total	Financement SSL <i>Convention de subvention bilatérale avec les 5 institutions</i>	Financement BCI <i>Convention de subvention bilatérale avec les 5 institutions</i>	Autres <i>(DFJC, DGCS, écolages... directement auprès des institutions)</i>
CHF 3'779'980.52	CHF 3'164'646.17 Dont subvention DGEP CHF 99'000.00	CHF 554'825.87	CHF 60'508.48
100%	81.1% SSL 2.6% DGEP	14.7%	1.6%

Depuis 2020, une convention de collaboration entre la Direction générale de l'enseignement post-obligatoire (DGEP) et le SSL formalise la contribution financière de la DGEP. Il y est précisé que « la DGEP participe au financement des prestations acquises par le SSL auprès des prestataires CIFEA. Sa part de financement vient en déduction du montant total négocié par le SSL avec chacun de ses prestataires ». En 2023, sous réserve de l'approbation du budget par le Conseil communal, le montant supplémentaire de CHF 9'000.-, conventionné avec la DGEP, viendra en augmentation de l'enveloppe globale des subventions à disposition pour le financement des prestations en compétences de base.

Le Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI) cofinance le dispositif sur la base de conventions établies directement avec les cinq prestataires, tout en déléguant le pilotage dudit dispositif au SSL.

Les financements indiqués dans la colonne « Autres » regroupent des participations négociées directement entre l'institution concernée et les acteurs cantonaux, ainsi que des recettes associatives et des écolages.

Les montants engagés pour des cours de français (ou alphabétisation) pour personnes allophones sont les suivants :

Montant total	Financement SSL <i>Convention de subvention bilatérale avec les 5 institutions</i>	Financement BCI <i>Convention de subvention bilatérale avec les 5 institutions</i>	Autres <i>Ecolages</i>
CHF 1'790'182.- soit 47% du financement global	CHF 1'442'748.99 Dont une partie de la subvention DGEP*	CHF 346'308.53	CHF 1'124.48

* Celle-ci est globalement intégrée dans les achats de prestations du SSL et n'a pas été attribué à des prestations précises.

Les autres cours en compétences de base financés dans le cadre de la CIFEA portent sur les domaines suivants :

- lecture et écriture pour personnes parlant français : CHF 837'814.87, soit 22% du financement global ;
- TIC : CHF 699'480.-, soit 19% ;

- calcul : CHF 334'054.35, soit 9% ;
- informations pratiques, soutien à l'apprentissage, orientation : CHF 88'449.30, soit 2%.

Le 1% restant correspond aux CHF 30'000.- engagés par le SSL pour financer des places d'accueil de jour auprès de l'Institution pour l'enfance de Marterey, pour les enfants dont le parent suit un cours au sein de la CIFEA.

En parallèle, la DGEP a établi depuis 2019 des contrats de prestations pour différents cours directement avec des prestataires (dont des membres CIFEA) grâce à des financements fédéraux reçus du Secrétariat d'état à la formation, la recherche et l'innovation (SEFRI). Quelques nouvelles prestations destinées aux habitant·e·s du Canton ont ainsi pu être créées grâce à ce soutien. D'autres directions du Canton financent également des cours ou mesures pour l'apprentissage de la langue destinées à leurs publics spécifiques. Les montants engagés dans ce cadre dépassent notre compétence et ne nous sont pas connus.

Question 2 : Combien de cours, pour combien d'heures par personnes, sont-elles dispensés ?

En 2022, 54 prestations sont proposées, soit 192 cours, 5 ateliers (format ouvert) et 3 prestations offrant un suivi individualisé, pour 143'706 heures/personnes (h/p). Les cours de français pour allophones représentent 17 prestations, soit 93 cours et un atelier, pour 79'652 h/p achetées.

Question 3 : Combien de personnes reçoivent ces prestations sur quelle longueur et quelle durée ?

En 2022, il y a 4'307 places achetées, dont 937 dans des cours de français pour allophones. Ces cours ont des durées variables, de 20 heures pour le plus bref à 251 heures pour le plus long.

Le nombre de places ne représente pas forcément le nombre de personnes, étant donné qu'une même personne pourra occuper plus d'une place par année, et à l'inverse une même place pourra être occupée par deux personnes successivement. A titre d'exemple, en 2021, 946 places en cours de français ont été achetées : 731 personnes ont fréquenté les 797 places finalement ouvertes (baisse de l'offre en raison des restrictions de capacité dues aux mesures sanitaires ; il est précisé que la subvention est maintenue en cas de sous-consommation ou d'un impact sur la possible ouverture de cours par des contraintes externes, comme cela a été le cas en 2020 et 2021).

Question 4 : Quels sont les cadres légaux ou réglementaires régissant l'accès à la population pour ces prestations ? Quelle est la répartition des compétences entre Ville et Canton ?

Au niveau national, la loi fédérale sur la formation continue (LFCo) est en vigueur depuis 2017 et traite dans sa section 5 de l'acquisition et du maintien de compétences de base chez l'adulte. Elle prévoit des aides financières allouées aux Cantons pour que ceux-ci s'engagent, conjointement avec la Confédération, à ce que les adultes puissent acquérir et maintenir les compétences de base nécessaires pour participer à la vie sociale et professionnelle.

La Direction générale de l'enseignement post-obligatoire (DGEP) a été mandatée pour appliquer la loi fédérale au niveau vaudois, une politique cantonale est en train de se mettre

en place. Le cadre légal vaudois n'a pas encore connu d'adaptation en conséquence de l'entrée en vigueur de la LFCo.

Au niveau de la Ville, l'accès à l'offre CIFEa a été réglementé comme suit : les cours sont accessibles à toute personne majeure, domiciliée à Lausanne dans une situation sociale et/ou économique difficile souhaitant améliorer ses compétences de base et n'étant pas au bénéfice d'autres mesures de formation similaires. Les personnes en situation d'irrégularité y ont également accès en proportion limitée : celles-ci peuvent constituer jusqu'à 30% des participant·e·s pour une prestation, et au maximum 15% des participant·e·s pour l'ensemble des prestations chez un même prestataire. Grâce au cofinancement du Bureau cantonal pour l'intégration des étrangers et la prévention du racisme (BCI), l'offre CIFEa est également ouverte aux bénéficiaires de l'Etablissement vaudois pour l'accueil des migrants (EVAM) et du Centre social d'intégration des réfugiés (CSIR), qui détiennent un permis F ou B, domicilié·e·s ou non sur la Commune de Lausanne.

Question 5 : Combien de cours sont-ils donnés par des professionnels ? Par des bénévoles ? Quelles sont les rémunérations proposées ?

Les seuls cours dans l'ensemble de l'offre CIFEa donnés par des bénévoles sont les cours hebdomadaires de Français en Jeu. Il s'agit de 26 cours en 2022. Les rémunérations ne sont pas de notre ressort comme expliqué en préambule.

Question 6 : Pourrait-on connaître l'évolution de cette offre de prestation sur les 5 dernières années (depuis 2016) : nombre de cours, nombres d'heures, nombre de personnes couvertes par l'offre, nombre d'heures de cours animés par des professionnels, nombre d'heures de cours animés par des bénévoles, montants de la subvention et des achats de prestations ?

Voici l'évolution de l'ensemble de l'offre CIFEa de 2016 à 2021 :

Année	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Nombre cours achetés*	200	202	201	194	194	197
Nombre h/p achetées	141'196	145'024	151'368	146'280	144'781	144'359
dont h/p animées par bénévoles	26'670	27'090	27'864	21'384	17'496	17'496
Nombre places achetées	4'208	4'278	4'325	4'184	4'179	4'316
Nombre personnes**	3'041	2'733	2'089	2'423	1'531	1'460
Montant subvention SSL***	3'129'999.92 CHF	3'153'550.18 CHF	3'172'747.61 CHF	3'173'549.81 CHF	3'075'279.32 CHF	3'068'990.12 CHF

Montant total financement CIFEA	3'554'866.89 CHF	3'657'400.70 CHF	3'793'329.45 CHF	3'817'135.56 CHF	3'798'763.47 CHF	3'784'324.47 CHF
---------------------------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------	---------------------

- * Les prestations de types « atelier » et « suivi individualisé » sont comptées chacune ici comme un cours pour simplifier la vue d'ensemble.
- ** Chiffres obtenus en début d'année N+1 via les monitorings rendus par les prestataires.
- *** La subvention DGEP *conventionnée* dès 2020 est ici comptabilisée en déduction du montant SSL, et se retrouve dans le montant total.

Entre 2016 et 2021, le nombre de places conventionnées a augmenté de 3%, et le nombre d'heures de 2%. En parallèle, le montant de l'enveloppe globale a augmenté de 6%, pour une diminution du financement Ville de 2%, correspondant principalement à la participation DGEP.

L'impact important des mesures sanitaires pendant la pandémie en 2020 et 2021 sur la « consommation » de l'offre par le public s'est traduit, entre autres, par une baisse de 37% du nombre de personnes inscrites entre 2019 et 2020. Le premier semestre 2020 a dû être interrompu au mois de mars. Quand les cours ont pu reprendre au second semestre 2020, ce sont majoritairement les mêmes personnes qui ont été réinscrites dans les mêmes cours reprogrammés à l'automne, ce qui se reflète dans le nombre de personnes sur l'année. Dès fin 2020 et sur l'ensemble de l'année 2021, les prestataires de formation CIFEA ont dû limiter le nombre de places, en raison des règles sanitaires, et/ou en restreindre l'accès en raison de l'exigence du certificat COVID.

Pendant ces derniers 30 mois, une tendance à la baisse en termes de motivation ou des possibilités individuelles de s'engager en formation se dessine en raison : du sentiment ambiant d'incertitude ; de craintes en lien avec la santé ; de la difficulté ou de l'impossibilité de suivre une formation entièrement ou partiellement à distance ; de la précarité professionnelle du public qui a dès lors d'autres priorités. L'impact de la pandémie et des mesures y relatives est constaté à tous les niveaux de la formation continue : l'Office fédéral de la statistique (OFS) fait par exemple état d'un recul de 17% de la part de la population ayant suivi une formation continue entre 2016 et 2021, principalement dû à la pandémie².

Il est rappelé que les prestations CIFEA font l'objet de monitorings semestriels détaillés sur la base des indicateurs arrêtés dans les conventions (taux d'inscription ou d'occupation, taux de réalisation, taux de réussite, taux d'abandon).

Question 7 : Comment le montant alloué pour ces prestations évolue-t-il en parallèle de l'évolution des salaires des prestataires (annuités). Ces évolutions salariales péjorent-elles indirectement ou directement le nombre de cours offerts, ou le nombre de personnes suivies ?

Pour compléter les informations partagées en préambule, depuis 2008, la logique d'achat de prestations définit un cahier des charges et un prix. Suite à la demande de certains prestataires de pouvoir augmenter leur tarif horaire pour prendre en compte des évolutions salariales, une démarche a été menée depuis 2021 afin de clarifier des modalités

² Office fédéral de la statistique (2022), « Près de la moitié de la population a suivi une formation continue en 2021 ». Communiqué de presse du 24.04.2022, <https://dam-api.bfs.admin.ch/hub/api/dam/assets/22584437/master>

cohérentes pour traiter les demandes d'annuités de l'ensemble des institutions subventionnées. Sur les cinq associations de la CIFEA, deux ont soumis des demandes d'adaptations salariales pour 2023. Ces demandes ont été intégrées dans le processus budgétaire pour 2023. Ainsi, les évolutions salariales ne péjoreront pas le nombre de cours offerts.

Par ailleurs, une nouvelle étude comparative des prix sera menée fin 2022, la dernière datant de 2015. Elle permettra de garantir une équité quant à la rémunération consentie pour la réalisation de tâches relevant d'une mission publique à des tiers. Le principe d'économicité dans l'achat de prestations sur la base d'informations tarifaires actuelles et pertinentes pourra également être garanti.

La Municipalité estime avoir ainsi répondu aux questions de M. Vincent Brayer.

Ainsi adopté en séance de Municipalité, à Lausanne, le 29 septembre 2022.

Au nom de la Municipalité

Le syndic
Grégoire Junod



Le secrétaire
Simon Affolter

