

RAPPORT-PRÉAVIS

N° 136/2018

AU CONSEIL COMMUNAL

Réponse au postulat de Monsieur le Conseiller communal Yves Gauthier-Jaques et consorts intitulé « Mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à gaz »

Déléguée municipale : Mme Fabienne Freymond Cantone

1^{re} séance de la commission

Date	Mercredi 12 décembre 2018 à 19h
Lieu	Ferme du Manoir, Salle de conférences N° 1

Madame la Présidente,
Mesdames et Messieurs les Conseillers,

I. Introduction

La Municipalité répond par le présent rapport-préavis au postulat de Messieurs les Conseillers communaux Yves Gauthier-Jaques, Jacky Colomb, Sacha Soldini et Olivier Tripet du 16 septembre 2017, intitulé « Mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à gaz ». Les rapports de minorité et majorité de la commission chargée d'étudier ce postulat ont été soumis au Conseil communal lors de sa séance du 29 janvier 2018. Suite au vote, la majorité des membres du Conseil communal a opté pour le renvoi du postulat à la Municipalité pour étude et rapport.

Les postulants chargeaient la Municipalité de soumettre au Conseil communal un préavis demandant l'octroi d'un crédit d'étude pour la mise au concours de la direction et de la gestion de l'exploitation de la future Usine à gaz.

A ce moment-là, le dossier de l'Usine à gaz se trouvait dans une situation critique pour plusieurs raisons :

- le démarrage des travaux de construction de la nouvelle salle, prévus en janvier 2016 selon le préavis N° 229/2015, était toujours reporté en raison d'oppositions ;
- la gestion de l'Usine à gaz était rendue difficile pour l'Association en raison de l'incertitude quant à la date de début des travaux. Les conséquences liées à cette incertitude étaient alors les suivantes : une programmation établie de 3 mois en 3 mois (limitant le choix des artistes encore disponibles) ; l'impossibilité de présenter au public et à la presse une « vraie » saison, mais des demi-saisons ; une promotion à l'impact réduit et - de ce fait - un taux de remplissage en stagnation voire en diminution ; la limitation des locations de la salle faute de pouvoir s'engager à moyens termes, ; le désistement de certains sponsors ; le découragement d'une part des membres actifs et bénévoles, etc. Les reports répétés des travaux ont ainsi eu des conséquences néfastes pour la gestion de l'Usine à gaz et aussi indirectement sur son image ;
- la durée du mandat du directeur (plus de dix ans) et, indirectement la pertinence qu'il se prolonge encore, a aussi été questionné dans différents milieux. Ce contexte tendu a complexifié les relations de la Ville de Nyon avec l'Usine à gaz. Ceci a aussi eu pour effet de discréditer l'ensemble de l'association et d'évincer la mémoire de toutes les années précédentes de succès, où l'Usine a été connue et reconnue comme salle de spectacles et de concerts régionale et suprarégionale.

La Municipalité partage le constat des postulants quant à la nécessité d'une réflexion approfondie sur la gestion et la direction de l'Usine à gaz, non pas en raison du climat évoqué ci-dessus, mais bien parce que le changement d'échelle que représente la création du futur centre culturel dédié aux spectacles vivants impose la réflexion. Ce tournant dans l'histoire de cette salle de spectacles est le meilleur moment pour faire un bilan et questionner son fonctionnement. La Municipalité n'a cependant pas souhaité déposer un préavis de demande de crédit d'étude, mais a réalisé les travaux d'analyse et de réflexion avec les moyens à disposition au budget de fonctionnement, en collaboration avec la Région de Nyon.

Depuis le dépôt du postulat en septembre 2017, la situation a beaucoup évolué. Cela a permis à la Municipalité de mener cette étude avec plus de recul et de sérénité. Un premier élément, qui a créé la surprise, a donné une nouvelle tournure au dossier :

- la démission de la direction de l'Usine à gaz en novembre 2017, suivie quelques temps après par celle de la présidence de l'Association ;

Un second élément, quant à lui très positif, a donné une impulsion décisive pour la suite :

- la signature d'une convention avec les derniers opposants, en février 2018, a permis de réactiver le processus de mise en œuvre des travaux de construction et d'établir un nouveau calendrier. Ainsi, le projet a enfin pu être débloqué et prendre un cours normal.

Les points ci-dessous développent l'étude et les réflexions qui ont été menées et les conclusions qu'en a tirées la Municipalité.

2. Gouvernance

Il existe plusieurs modes de gouvernance pour la gestion d'une salle de spectacles et de concerts :

2.1 L'association

Une association est le regroupement de plusieurs personnes avec la volonté d'agir ensemble autour d'un objectif commun, sans but lucratif. Elle disparaît avec la dispersion de ses membres. Une association a par nature un fonctionnement démocratique : les décisions sont prises par l'assemblée générale de ses membres, au cours de laquelle chaque membre possède une voix. Peut devenir membre quiconque adhère aux buts de l'association et s'acquitte de la cotisation annuelle fixée dans les statuts de l'association. Les ressources de l'association sont composées des cotisations annuelles de ses membres. Pour financer ses actions, elle peut avoir recours à des subventions publiques, des dons et du sponsoring d'entreprises.

Exemples de salles gérées par une association : Casino Théâtre de Rolle, L'Oriental (Vevey), Le Romandie (Lausanne), L'Amalgame (Yverdon), le Rocking Chair (Vevey).

2.2 La fondation

Une fondation désigne l'acte par lequel une ou plusieurs personnes physiques ou morales décident l'affectation irrévocable de biens (le capital de fondation) à la réalisation d'une œuvre d'intérêt général à but non lucratif. Quand il y a intérêt général, une fondation peut être reconnue d'utilité publique par l'Etat ; elle est alors soumise à un contrôle administratif (rapport d'activités et comptabilité) et est exonérée d'impôts. La gouvernance d'une fondation est basée sur un Conseil de fondation qui prend les décisions. Les membres du Conseil de fondation sont cooptés. Pour s'inscrire dans un principe de pérennité, les fondations reconnues d'utilité publique sont créées à la condition de posséder un capital de fondation suffisamment important pour pouvoir fonctionner avec les revenus générés par ce capital. Cependant, elles peuvent aussi se doter d'un capital symbolique et diversifier leurs ressources : recevoir des subventions publiques ainsi que des dons de privés ou du sponsoring d'entreprises.

Exemples de salles gérées par une fondation : Théâtre de Vidy (Lausanne), Arsenic (Lausanne), La Comédie (Genève), Théâtre St-Gervais (Genève), Théâtre Kléber-Méleau (TKM) (Renens, Lausanne) ; les Docks (Lausanne)

2.3 L'administration publique

Une salle de spectacles et de concerts peut aussi avoir pour autorité de tutelle une administration publique cantonale ou communale. Dans ce dernier cas, elle est une salle de spectacles municipale. Elle dépend alors des décisions de la Municipalité et du Conseil communal ; sa direction et ses collaborateurs sont des employés communaux ; sa ressource principale provient du budget communal complété par des subventions publiques autres (région et canton), par des dons de privés et du sponsoring d'entreprises.

Exemples de salles gérées par une administration publique : Théâtre de Beausobre (Morges), Le Reflet (Vevey), Théâtre Benno Besson (Yverdon) ; L'Echandole (Yverdon) ; Théâtre de Meyrin.

Il arrive aussi que certaines collectivités publiques créent leur propre organe de gestion pour leurs salles de spectacles. C'est le cas de l'agglomération neuchâteloise composée d'une quinzaine de communes qui a créé le « Syndicat intercommunal du théâtre de Neuchâtel » pour gérer le Théâtre du passage. Celui-ci est la propriété d'une Société immobilière anonyme dont les communes membres sont actionnaires proportionnellement à leur nombre d'habitants. Il est donc possible de créer des modèles « sur mesure ».

2.4 Avantages et inconvénients

Chacun des trois types de gouvernance évoqués ci-dessous a ses avantages et ses inconvénients, ses forces et ses faiblesses :

L'association

+	-
<p>Forte motivation des membres actifs et bénévoles qui peuvent prendre part aux décisions stratégiques concernant la salle de spectacles → implication et fidélité des bénévoles sur toute l'année pour les tâches confiées (billetterie, bar, accueil des artistes, etc.) → impact budgétaire sur la masse salariale (économie).</p>	<p>Potentielle instabilité : l'assemblée générale a le pouvoir de modifier la composition du comité et les orientations stratégiques de la salle de spectacles.</p>
<p>Gouvernance démocratique. Présidence et membres du comité élus. Transparence.</p>	<p>Les membres du comité ne sont pas choisis nécessairement pour leurs compétences professionnelles, mais sont élus en raison de leur intérêt personnel à l'objectif commun.</p>

La fondation

+	-
<p>Stabilité, pérennité</p>	<p>Bénévoles pas impliqués dans la gestion → difficiles à fidéliser et à motiver sur l'ensemble de l'année → risque de professionnalisation de certaines tâches → augmentation de la masse salariale</p>
<p>Les membres du Conseil de fondation peuvent être cooptés pour leurs compétences professionnelles (culturelles et artistiques, financières, etc.) et leurs réseaux. C'est un avantage pour la pertinence des options prises et la qualité des orientations stratégiques.</p>	<p>Cercle fermé ; pas d'implication de la société civile ; potentiel manque de transparence.</p>

L'administration publique

+	-
Stabilité, pérennité.	Masse salariale importante dans le budget communal : plus de fonctions professionnalisées et salaires basés sur l'échelle salariale communale et non selon les pratiques des milieux culturels et artistiques
Autonomie de gestion et d'exploitation par l'Autorité de tutelle et son administration	Pas ou peu d'implication de la société civile.

Plusieurs critères et/ou données de base influent sur le choix de la gouvernance d'une institution :

- son importance (dimension du lieu, nombre de salles, budget d'exploitation, nombre d'EPT, rayonnement, etc) ;
- son histoire ;
- sa territorialité (zone d'influence territoriale sur une commune ou sur plusieurs communes) ;
- la volonté politique de la/des collectivité/s publique/s qui participe/nt au financement de l'institution par des subventions.

L'Usine à gaz avec sa salle de spectacles et concerts, son budget d'exploitation d'un peu plus d'un million, ses 4,5 EPT et 5 collaborateurs professionnels peut être considérée comme un équipement de petite à moyenne importance en regard des salles de l'arc lémanique. Avec sa deuxième salle, l'augmentation de son budget et du nombre de ses collaborateurs, elle est amenée à franchir un seuil et à devenir une salle de spectacles d'importance moyenne au moins. Si ce changement d'échelle est attendu, nécessaire et apporte une plus value réjouissante pour notre ville et notre région en terme d'offre culturelle et de rayonnement, l'Usine à gaz ne pourra cependant rivaliser avec des théâtres comme le TKM, l'Arsenic, la Comédie ou le Théâtre de Vidy, ni même avec les Docks. Ces institutions – en raison de leur importance ou de leur territorialité – ont opté pour une gouvernance de type « fondation ». L'Usine à gaz peut être comparée avec des institutions qui sont gérées par des associations (voir précédemment). Sa gouvernance est donc adéquate si l'on considère le critère de l'importance. Elle est également pertinente si l'on considère le critère historique.

Cependant, et si d'autres éléments entraînent en jeu, l'Usine à gaz pourrait dès maintenant envisager un changement de gouvernance et passer de l'association à la fondation, comme l'ont fait par exemple les festivals nyonnais Visions du réel et le far°. Il y a pourtant des obstacles à ce changement. Son histoire en est un : l'association a été créée par un mouvement associatif et citoyen et n'est pas prête aujourd'hui à renoncer à l'aspect démocratique de son mode de gestion. Par ailleurs si l'association disparaissait, ses membres actifs et bénévoles (soit plus de 120 personnes) s'en iraient avec elle. Une augmentation de la masse salariale serait inévitable. Car s'il est possible de motiver des bénévoles pour 10 jours de festivals par an, il paraît impossible de le faire pour des bénévoles assurant l'ouverture d'une salle de spectacles ouverte quasiment toute l'année. La contrepartie de l'implication associative est décisive. Or la limitation des coûts – à tous niveaux – est à l'ordre du jour et une augmentation de la masse salariale n'est pas envisageable.

Quant à transformer l'Usine à gaz en salle de spectacles et concerts municipale, ce n'est pas un scénario envisagé par la Municipalité qui a toujours opté pour une délégation de la gestion et de l'exploitation du lieu à un tiers.

Au vu de ce qui précède la Municipalité ne pense pas opportun de changer le mode de gouvernance de l'Usine à gaz aujourd'hui. La forme associative reste donc d'actualité. Cependant, elle n'est pas opposée par principe à un changement de statut à l'avenir.

2.5 Mise au concours

D'un point de vue juridique, la Municipalité ne se trouve pas dans une situation qui l'oblige à mettre au concours la gestion de l'Usine à gaz auprès d'autres associations. En effet, selon l'article 8 alinéa 2 de l'Accord intercantonal sur les marchés publics, repris par l'article 1 de la loi vaudoise, seuls les projets et prestations subventionnés à plus de 50% par des fonds publics sont soumis aux marchés publics. Au vu des chiffres de l'Usine à gaz (Budget 2017 CHF 1'120'000.- / Subvention Ville de Nyon (VDN) CHF 410'000.-), la subvention communale n'atteint pas le 50%. Et même si l'on additionne à celle de la Ville les autres contributions publiques (Région de Nyon et Canton), ce 50% n'est pas atteint.

Cependant ces éléments juridiques ne sont pas seuls à entrer en ligne de compte et il revient aux Autorités de tutelle de juger s'il y a nécessité politique de procéder à une mise au concours ou non.

La Municipalité a renoncé à une mise au concours en prenant en compte les éléments qui suivent :

- la candidature d'associations extérieures à Nyon n'est pas souhaitée ;
- il paraît peu probable qu'une association nouvelle puisse émerger aujourd'hui de la société civile ;
- la plupart des associations/fondations nyonnaises existantes ont l'expérience de l'organisation de festivals et non de la gestion d'une salle de spectacles ou n'ont pas la taille critique pour relever le défi ;
- l'association « Usine à gaz » est en renouvellement (nouvelle présidence, comité partiellement renouvelé et augmenté de 2 membres, une vingtaine de nouveaux membres, 140 membres) et a un potentiel de développement qui se déploiera avec l'arrivée de la nouvelle direction.

Pendant cette phase transitoire – entre fermeture de la salle historique et réouverture du nouveau centre culturel dédié aux arts vivants – la Municipalité souhaite poursuivre son partenariat avec l'association Usine à gaz. Une convention de subventionnement tripartite (impliquant également la Région de Nyon) pour cette phase de transition va être signée prochainement. Elle fixe les objectifs que l'association doit atteindre pendant cette période (2018–2020). Un nouveau processus d'évaluation, comprenant des indicateurs précis, accompagne cette convention.

De plus, il est prévu que des experts externes accompagnent le comité de l'association pour certaines des tâches qu'il a à mettre en œuvre, dont celle du recrutement de la nouvelle direction. La Ville de Nyon peut proposer des noms de professionnels qu'elle juge adéquat pour cet accompagnement.

3. Direction

Comme chacun le sait, le bâtiment de l'Usine à gaz appartient à la Ville de Nyon. Si, en tant que propriétaire, cette dernière est en droit de choisir le mode de gestion et la mise au concours (ou non) de ce lieu de culture, c'est à l'association qu'il revient de mettre au concours le poste de direction en sa qualité d'employeur. C'est l'association en effet qui a la responsabilité de l'engagement des collaborateurs professionnels qu'elle emploie.

Depuis le départ du directeur en mai dernier, le comité a mis en place une direction *ad interim* en la personne de l'administratrice de l'Usine à gaz qui cumule donc temporairement les deux fonctions. Elle est épaulée par des programmeurs externes pour l'établissement de la « saison » hors les murs. Le comité a constitué une sous-commission « Ressources humaines » qui travaille à la mise au concours du poste de direction.

Il est convenu cependant que la Ville de Nyon et Région de Nyon viennent en appui du comité dans cette tâche de première importance ainsi que des experts extérieurs dans la gestion de salle de spectacles, du domaine des arts vivants et des musiques actuelles. Des réunions ont lieu régulièrement entre les trois partenaires pour définir le processus de cette mise au concours.

Afin d'établir le cahier des charges, deux éléments doivent être connus préalablement : le positionnement de la future Usine à gaz parmi les lieux de spectacles et concerts de l'arc lémanique et au-delà, et le budget d'exploitation du futur centre culturel avec ses deux salles. La Ville de Nyon et Région de Nyon travaillent à la réalisation d'une étude de positionnement confiée à un expert externe et des projections du futur budget de fonctionnement couvrant l'exploitation des deux salles sont en cours d'élaboration. Parallèlement, un travail sur le cahier des charges est amorcé et se base sur des exemples de mise au concours de lieux de spectacles récemment repourvus.

Il est aussi prévu que le processus de recrutement permette une grande ouverture quant aux types de postulation qui pourraient émerger. Les lieux de culture et spectacles expérimentent aujourd'hui des formules de direction innovantes avec succès et il serait fort dommage de limiter d'emblée le cadre des possibles.

Le calendrier du recrutement prévoit la mise au concours courant 2019 pour un engagement de la direction environ un an avant l'inauguration. Cette année sera nécessaire à la future direction pour concevoir la nouvelle ligne programmatique, pour contribuer à l'élaboration de la fête d'inauguration, pour participer à la création du nouveau visuel de l'Usine à gaz et à sa promotion, pour suivre la mise en service du nouveau lieu, pour apporter sa contribution aux recherches de fonds, etc. Si l'inauguration a lieu au début 2021, comme il est prévu actuellement, la direction entrera donc en fonction au début de l'année 2020.

Comme décrit ci-dessus, la Ville de Nyon suivra tout le processus. Mais c'est bien la commission de recrutement qui fera le choix de la nouvelle direction. Cette commission comprendra des experts et des membres du comité de l'association ; La Ville proposera aussi des noms de professionnels.

Le vœu des postulants concernant la mise au concours de la direction de l'Usine à gaz est donc en cours de réalisation.

4. Construction de la nouvelle salle

Pour compléter la réponse à ce postulat, la Municipalité souhaite informer le Conseil communal sur le déroulement du projet de construction. En voici le calendrier :

Calendrier des travaux

Travaux de démolition et démontage (bâtiment administratif Vy-Creuse)	dès juin 18
Travaux de terrassement et travaux spéciaux	dès août 18
Travaux d'amélioration phonique de la salle historique	dès mai 19
Remise du nouveau bâtiment	août 20
Mise en service (avant 1 ^{er} spectacle)	sept.-déc. 20
Inauguration	début 21

5. Conclusion

La Municipalité apporte une attention particulière au dossier de l'Usine à gaz et elle remercie les postulants de leur intérêt pour cet équipement culturel et pour sa gouvernance. Les difficultés du passé sont aplanies et les signaux sont positifs pour que ce centre culturel soit géré de manière appropriée par l'association Usine à gaz avec sa nouvelle présidence et son comité renouvelé. La mise au concours du poste de direction est en cours d'élaboration et la Municipalité contribue, avec la Région de Nyon, à ce que le processus défini permette le meilleur recrutement possible.

Au vu de ce qui précède, la Municipalité vous demande, Madame la Présidente, Mesdames et Messieurs les Conseillers, de prendre la décision suivante :

Le Conseil communal de Nyon

- vu** le rapport-préavis N° 136/2018 concernant « La réponse au postulat de Monsieur le Conseiller communal Yves Gauthier-Jaque et consorts intitulé : Mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à gaz»,
- ouï** le rapport de la commission chargée de l'étude de cet objet,
- attendu** que ledit objet a été régulièrement porté à l'ordre du jour,

décide :

1. de prendre acte du rapport-préavis N° 136/2018 valant réponse au postulat de Monsieur le Conseiller communal Yves Gauthier-Jaques et consorts, daté du 16 septembre 2017, concernant la mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à gaz.

Ainsi adopté par la Municipalité dans sa séance du 8 octobre 2018 pour être soumis à l'approbation du Conseil communal.

Au nom de la Municipalité

Le Syndic :



Le Secrétaire :

Daniel Rossellat

P.-François Umiglia

Annexe

- Postulat de Monsieur le Conseiller communal Yves Gauthier-Jaques et consorts, daté du 16 septembre 2017, concernant la mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à gaz

Motion « Mise au concours de la direction et de la gestion de l'Usine à Gaz »

Le 9 novembre 2015, Mme la Conseillère Roxanne Faraut Linares déposait une interpellation introduisant une demande de mise au concours des postes de direction et de gestion de l'Usine à Gaz.

Dans sa réponse datée du 23 novembre de la même année, la Municipalité d'alors répondait qu'elle ne comptait pas changer de méthode et continuerait d'attribuer la gestion à l'association de l'Usine à Gaz. Nul doute que l'association, avec 20 ans d'expérience, possède une compétence certaine dans la gestion d'un tel établissement et nous saluons le travail réalisé durant toutes ces années.

Il reste toutefois légitime que le Conseil communal puisse avoir la certitude qu'une association de cette taille ait toutes les compétences et ressources requises dans la gestion de la future Usine à Gaz. Comme il a été maintes fois mis en évidence, il ne s'agit pas que de l'ajout d'une salle supplémentaire à ce lieu, mais bien de la création d'un complexe culturel avec des compétences élargies.

Notons que dans le futur programme, figurent de nouvelles palettes de spectacles, l'hébergement d'artistes et la création de nouveaux spectacles ce qui appelle de nouvelles compétences artistiques bien sûr mais aussi une gestion rigoureuse des projets.

Le refus de la Municipalité de l'époque d'ouvrir la mise au concours de l'exploitation de l'Usine à Gaz, au motif que l'association a plus de 20 ans d'expérience, mérite que l'on s'interroge quant à la légitimité de l'argumentaire exposé.

Les enjeux pour la Ville de demain ainsi que la taille de la future Usine à Gaz demandent également une grande impartialité quant au choix de la direction et de la gestion du site.

Les investissements consentis par la Ville pour ce projet qui représentent pratiquement CHF 18 millions de francs (préavis 5/2011, 116/2013, 229/2015) demandent également que le choix qui sera opéré pour la gestion corresponde aux attentes de tous les nyonnaises et nyonnais.

A noter que les montants alloués chaque année par Conseil communal ne sont pas non plus à sous-estimer. La Ville octroie une subvention de CHF 400'000.- à l'association « Usine à Gaz », sur un budget-subventions pour la culture de près de 2 millions.

Grâce à ce nouveau site, la Ville aura un potentiel de développement des activités artistiques, culturelles et événements aussi divers que variés bien plus importante de celle proposée aujourd'hui par l'association qui en a la charge aujourd'hui.

Sans entrer dans les détails des critères qui devront être proposés au niveau des compétences et capacités à répondre à toutes formes d'art, mais en ayant en point de mire une gestion rigoureuse du budget et un suivi pragmatique des dépenses, les soussignés chargent la Municipalité de soumettre au Conseil communal un préavis demandant l'octroi d'un crédit d'étude pour la mise au concours de la direction et gestion de l'exploitation de la future Usine à Gaz.

Et demande le renvoi à la municipalité pour étude.

Les motionnaires:

Yves Gauthier-Jaques, Jacky Colomb, Sacha Soldini, Olivier Tripet