



Ville de Lausanne

Contrôle des finances



# Rapport d'audit interne

## Fondation Lausannoise pour la Construction de Logements (FLCL)

### Destinataires :

Municipalité

Madame la Directrice de la Direction du logement, de l'environnement et de l'architecture

Conseil de fondation de la FLCL

Monsieur le Directeur de la FLCL

## Contact

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL)  
Avenue Jean-Jacques Mercier 1  
Case postale 6904  
1002 Lausanne

cfl@lausanne.ch  
web lausanne.ch/cfl

## Impressum

Photographies : FLCL

### **Remarque**

*« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de l'audité et de la Ville de Lausanne. L'utilisation directe ou indirecte par un tiers de tout ou partie du Document s'effectuera sous sa seule responsabilité. Le Document s'appuie sur les faits et circonstances bien particuliers tels qu'ils ont été présentés au Contrôle des finances au moment de sa rédaction et n'a pas vocation à valoir pour le futur. Les destinataires seront seuls compétents et responsables pour la mise en œuvre des recommandations. »*

# 1 Synthèse



## MISE EN CONTEXTE

La Fondation Lausannoise pour la Construction de Logements (ci-après FLCL) est une fondation de droit privé, à but non lucratif, dont le capital de dotation a été mis à disposition par la Ville de Lausanne. Cette fondation a pour but de construire, acquérir et gérer des immeubles bénéficiant de l'aide des pouvoirs publics, notamment par l'octroi de droits de superficie. Son parc immobilier se compose à ce jour de 994 logements répartis dans 13 groupes d'immeubles tous situés à Lausanne. Actuellement, deux bâtiments sont en cours de construction dans le nouveau quartier des Plaines-du-Loup.



## POURQUOI CET AUDIT ?

L'audit a été conduit conformément aux dispositions de l'article 25 de la « Directive relative au suivi des participations de la Ville à des personnes morales », qui impose à la FLCL de se soumettre à un audit effectué par le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (ci-après CFL) aussi souvent que nécessaire, mais tous les trois ans au minimum.



## QU'AVONS-NOUS CONSTATÉ ?

- ▶ Absence de processus annuel de déclaration des conflits d'intérêts et des parties liées que ce soit au niveau du Conseil de fondation ou du personnel administratif ;
- ▶ Absence de directive et de procédures sur la protection des données personnelles ;
- ▶ Absence de règlement d'organisation et de cahier des charges pour la Direction ;
- ▶ Lacunes dans l'application de la réglementation sur les marchés publics ;
- ▶ Lacunes dans la documentation du système de contrôle interne, notamment dans le cadre de l'attribution des logements et la conclusion de nouveaux emprunts hypothécaires.



## EVALUATION GLOBALE

La Fondation dispose d'une structure organisationnelle fonctionnelle et adaptée à ses missions. La gestion administrative et financière, le suivi des projets de construction ou de réhabilitation ainsi que la gestion technique des immeubles sont conduits de façon professionnelle et efficiente. Sur la base des constats identifiés, le CFL a formulé dix recommandations afin de permettre à la FLCL d'optimiser sa gouvernance ainsi que sa gestion opérationnelle et financière.

## 2 Table des matières

<b>3</b>	<b>INTRODUCTION.....</b>	<b>5</b>
3.1	CONTEXTE.....	5
3.2	OBJECTIF DE L'AUDIT ET PORTÉES DES TRAVAUX.....	6
3.3	MÉTHODE D'AUDIT .....	7
3.4	CALENDRIER DE L'AUDIT .....	7
3.5	REMERCIEMENT .....	7
<b>4</b>	<b>CONSTATS ET RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>9</b>
4.1	GOUVERNANCE .....	9
4.2	PROCESSUS D'IDENTIFICATION DES CONFLITS D'INTÉRÊTS .....	11
4.3	PROCESSUS D'ATTRIBUTION DES LOGEMENTS .....	12
4.4	PROTECTION DES DONNÉES.....	13
4.5	MARCHÉS PUBLICS .....	16
4.6	FINANCEMENT HYPOTHÉCAIRE .....	18
4.7	DOCUMENTATION DU SYSTÈME DE CONTRÔLE INTERNE .....	19
4.8	FINANCEMENT DE L'ASSOCIATION TV BOURDO-NET .....	20
4.9	RESSOURCES HUMAINES.....	21
4.10	ÉTABLISSEMENT DES DÉCOMPTES DE CHAUFFAGE.....	22
<b>5</b>	<b>PRISE DE POSITION GÉNÉRALE DE L'AUDITÉ.....</b>	<b>24</b>
<b>6</b>	<b>ANNEXES .....</b>	<b>25</b>
6.1	TABLEAU DES RECOMMANDATIONS .....	25
6.2	TABLEAU DES ABRÉVIATIONS.....	26
6.3	EXTRAIT DE LA DIRECTIVE MUNICIPALE SUR LE CFL.....	27

## 3 Introduction

### 3.1 Contexte

La Fondation Lausannoise pour la Construction de Logements (FLCL) est une fondation de droit privé fondée le 27 juin 1966. Le capital de dotation de CHF 20'000 a été mis à disposition par la Ville de Lausanne.

Selon ses statuts, cette fondation ne poursuit aucun but lucratif. Elle a pour but :

- La construction et la rénovation d'immeubles avec ou sans subvention des pouvoirs publics sur des terrains achetés ou au bénéfice d'un droit de superficie ;
- L'acquisition d'immeubles subventionnés ou non ;
- La gestion d'immeubles ;
- La mise à disposition des diverses couches de la population, de logements appropriés et à des conditions de loyers supportables ou avantageuses.

Son parc immobilier se compose à ce jour de 994 logements répartis dans 13 groupes d'immeubles tous situés à Lausanne. Deux bâtiments sont en cours de construction dans le nouveau quartier des Plaines-du-Loup et le bâtiment de l'avenue d'Echallens 81 est en cours de réhabilitation. La FLCL gère en direct la location et la gestion de tous ses immeubles.

Les revenus locatifs se montent à CHF 15.4 millions en 2021 (CHF 14.7 millions en 2020). La majorité des appartements est soumise au contrôle des pouvoirs publics, les loyers étant définis par la Division logement du Département des institutions et du territoire (DIT) du Canton de Vaud. Seuls trois immeubles sont loués sur le marché libre. Au 31 décembre 2021, la valeur comptable nette des immeubles est de CHF 200.9 millions (CHF 186.7 millions au 31 décembre 2020). Au 31 décembre 2021, la Fondation compte 24 collaborateurs (16.7 ept).

La Ville de Lausanne soutient la FLCL sous différentes formes :

- Octroi de droits distincts et permanents de superficie (DDP) : le montant des redevances versées par la FLCL à la Ville de Lausanne se monte à CHF 1.5 million en 2021 ;
- Octroi de prêts chirographaires : au 31 décembre 2021, le montant de la dette envers la Ville de Lausanne (court et long termes) se monte à CHF 18.6 millions (pour un total de 12 prêts). Les intérêts versés sur ces prêts se montent quant à eux à CHF 222'638 en 2021 ;
- Octroi de cautionnements solidaires : au 31 décembre 2021, il existe huit cautionnements solidaires pour un montant ouvert de CHF 31.7 millions (jusqu'à concurrence d'un montant total maximum de CHF 90.4 millions).

## 3.2 Objectif de l'audit et portées des travaux

En vertu des dispositions de l'article 25 de la « Directive relative au suivi des participations de la Ville à des personnes morales », le CFL a réalisé un audit interne portant sur la FLCL. Les travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant du 1<sup>er</sup> janvier 2020 au 30 mai 2022.

L'audit a été guidé par les objectifs et les critères qui ont été jugés valables par le CFL dans les circonstances et qui sont exposés ci-après.

OBJECTIFS DE L'AUDIT	CRITÈRES
S'assurer que les mécanismes de gouvernance en place favorisent une bonne surveillance et un bon fonctionnement de la Fondation et sont adaptés au but de cette dernière.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Le fonctionnement des organes dirigeants (Conseil de fondation et Direction) et l'organisation de la Fondation sont adaptés.</li> <li>▶ La Fondation a mis en place des outils adaptés pour le pilotage de ses activités (budget, indicateurs clés, satisfaction client, etc.).</li> <li>▶ Les statuts sont respectés.</li> <li>▶ Il existe un système de contrôle interne (SCI) adapté à la taille et à l'activité de la Fondation.</li> </ul>
S'assurer que les conventions passées avec la Ville de Lausanne sont respectées.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Les dispositions de ces conventions sont respectées.</li> </ul>
S'assurer que la gestion financière et opérationnelle de la Fondation est adéquate et adaptée au but de cette dernière.	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ La gestion technique des immeubles permet d'assurer le bon état de ceux-ci avec des coûts maîtrisés.</li> <li>▶ Les coûts de construction des nouveaux immeubles et de rénovations importantes sont suivis de manière régulière et les éventuels dépassements sont justifiés.</li> <li>▶ Les procédures RH en place sont adaptées à la taille et à l'organisation de la Fondation.</li> <li>▶ Les dispositions légales applicables (LPD, RULV, réglementation relative aux marchés publics, etc.) sont respectées.</li> </ul>

### 3.3 Méthode d'audit

Cette mission a été effectuée conformément à la « Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne » ainsi qu'aux « Normes internationales pour la pratique professionnelle de l'audit interne » édictées par l'IIA.

La phase d'examen du présent audit comprenait des entrevues, l'examen de documents, des analyses de données et des tests sur la base d'échantillons, procédures que nous avons jugées appropriées en vue d'obtenir l'information probante nécessaire.

### 3.4 Calendrier de l'audit

Le contenu de ce rapport a fait l'objet d'une revue complète par l'audité avant la réunion de clôture et a été amendé en fonction des compléments d'information obtenus par le CFL. Les constats tels que repris dans ce rapport ont été validés lors de cette séance. Les recommandations, relevant quant à elles de l'opinion du CFL, ont été présentées et discutées avec l'audité. Le calendrier de cet audit est résumé comme suit :



### 3.5 Remerciement

Le CFL tient à remercier la Direction et le personnel de la FLCL pour le soutien apporté à la réalisation de cet audit.

Lausanne, le 19 décembre 2022

**Contrôle des finances de la Ville de Lausanne**

Yves Tritten

Chef de service



## 4 Constats et recommandations

### 4.1 Gouvernance

#### 4.1.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le Conseil de fondation est l'organe suprême de la FLCL. Il compte actuellement neuf membres tous désignés par la Municipalité, dont deux membres ont été choisis au sein de l'administration communale, six sur proposition des groupes politiques représentés au sein du Conseil Communal de la Ville de Lausanne et un membre externe à l'administration communale. Ce mode de désignation à l'avantage d'assurer une diversité sur le plan politique au sein du Conseil de fondation, mais ne permet pas de garantir que les compétences des membres soient en phase avec les besoins de la fonction.

Les membres du Conseil de fondation et du Comité de direction se rencontrent régulièrement. Lors de ces séances, les projets de construction ou de rénovation/réhabilitation sont discutés et les adjudications y sont validées ainsi que leur financement. Le suivi du système de contrôle interne (SCI) y est également discuté.

Contrairement aux bonnes pratiques émises dans le *Swiss Foundation Code*<sup>1</sup>, le CFL constate que la Fondation ne dispose pas d'un règlement d'organisation qui règle notamment les points suivants :

- La rémunération du Conseil de fondation. Cette rémunération a été validée lors d'une séance du Conseil de fondation en 2020 uniquement. Le CFL note également que les jetons de présence et indemnités versés aux membres non issus de l'administration de la Ville de Lausanne ne sont pas soumis aux charges sociales, contrairement aux « Directives sur le salaire déterminant dans l'AVS, AI et APG » (DSD) du 1<sup>er</sup> janvier 2019 ;
- La durée maximale de renouvellement du mandat et une limite d'âge pour les membres du Conseil de fondation ;
- Les tâches, compétences et responsabilités du président du Conseil de fondation ;
- Les tâches, compétences et responsabilités de la Direction. Contrairement à ce qui est stipulé à l'article 11 des statuts de la FLCL, le Comité de direction n'a pas non plus établi de cahier des charges pour la Direction.

#### 4.1.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

L'établissement d'un règlement d'organisation et d'un cahier des charges pour la Direction permet d'établir des règles claires et de délimiter les tâches, compétences et responsabilités entre le Conseil de fondation et la Direction. Ceci est d'autant plus important lors du

---

<sup>1</sup> SWISSFOUNDATIONS, 2021. Swiss Foundation Code Principes et recommandations pour la constitution et la conduite des fondations donatrices [en ligne]. Bern : Stämpfli Verlag. ISBN 978-3-7272-7794-8 [Consulté le 28 juillet 2021]. Disponible à l'adresse : <https://www.swissfoundations.ch/wp-content/uploads/2021/06/9783727277948.pdf>

renouvellement des membres du Conseil de fondation ou en cas d'absence longue durée ou de départ de la Direction.

### 4.1.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

<b>Recommandation n° 2022/01</b>	<b>Priorité : Moyenne</b>
<b>Mise en place d'un règlement d'organisation</b>	
Le CFL recommande à la FLCL de:	
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mettre en place un règlement d'organisation conformément aux bonnes pratiques émises dans le Swiss Foundation Code ; ❶</li> <li>• Etablir un cahier des charges pour la Direction conformément aux statuts ; ❷</li> <li>• S'assurer que les jetons de présence et indemnités versés aux membres non issus de l'administration de la Ville de Lausanne sont soumis aux charges sociales. ❸</li> </ul>	
<b>Responsable :</b>	FLCL

<b>Position de l'audit</b>	Accepté
La FLCL prend bonne note que son mode de fonctionnement actuel peut et doit être amélioré. Dès lors, un règlement d'organisation ainsi qu'un cahier des charges pour la Direction seront mis en place.	
<b>Personne responsable :</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>❶ Conseil de fondation</li> <li>❷ Comité de direction</li> <li>❸ Le directeur</li> </ul>
<b>Délai :</b>	30 juin 2024

## 4.2 Processus d'identification des conflits d'intérêts

### 4.2.1 Qu'avons-nous constaté ?

Durant la période soumise à l'audit, la FLCL a conclu des transactions comportant des risques de conflits d'intérêts. Sur cette période, les transactions identifiées par le CFL représentent un montant d'environ CHF 50'000 par an. Le CFL n'a identifié aucun élément qui indiquerait que ces transactions n'ont pas été conclues aux conditions du marché.

Toutefois, le CFL constate qu'il n'existe aucune procédure au sein de la FLCL afin d'encadrer de telles transactions. Il s'agit notamment des mesures qui permettent de :

- Identifier les parties liées et les transactions conclues avec celles-ci ;
- Analyser et approuver les transactions et les accords importants conclus avec les parties liées y compris ceux sortant du cadre normal des activités.

*« Il y a conflit d'intérêts [...] lorsqu'une personne dotée de pouvoirs décisionnels [...] est susceptible de tirer avantage d'une décision [...] ou d'en faire profiter des personnes et institutions qui lui sont proches (parties liées), notamment en raison de ses liens personnels ou de son activité professionnelle »*  
Swiss Foundation Code 2021

### 4.2.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Les transactions effectuées avec les parties liées ont tendance à impliquer un risque plus important de fraude ou des risques inhérents supplémentaires. Par exemple, les transactions entre parties liées peuvent ne pas être conclues aux conditions du marché. C'est pourquoi une identification des parties liées et, le cas échéant, le suivi des transactions conclues avec ces parties relèvent d'une grande importance.

### 4.2.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/02**

**Priorité : Elevée**

#### Mise en place d'un processus d'identification et de suivi des parties liées

Le CFL recommande à la FLCL de mettre en place un processus d'identification des parties liées et de suivi des transactions conclues avec ces dernières. Il s'agit notamment de :

- Répertorier l'ensemble des parties liées, par exemple par la mise en place d'une déclaration annuelle à chacun des membres du Conseil de fondation ainsi qu'aux collaborateurs ayant un contact direct avec des fournisseurs/prestataires (notamment le directeur, le responsable des travaux et les gérants techniques).
- Mettre en place une procédure d'autorisation et d'approbation spécifique pour les transactions avec des parties liées.

**Responsable :**

FLCL

<b>Position de l'audité</b>	Accepté
La FLCL n'ayant pas mis en place jusque-là une identification des parties liées et leur suivi, va mettre cette procédure en place.	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	30 juin 2023

## 4.3 Processus d'attribution des logements

### 4.3.1 Qu'avons-nous constaté ?

En cas de résiliation ou de nouvelles locations, la FLCL annonce le logement vacant à l'Office communal du logement (OCL) qui le publie sur son site internet. A la suite des visites, tous les dossiers sont déposés physiquement par les candidats et sont examinés par le service de location de la FLCL. Ce dernier sélectionne et classe cinq dossiers sur la base de différents critères (notamment la situation financière et personnelle du candidat). Ces critères ne sont pas définis dans une directive interne. De plus, il n'existe pas de directive écrite et/ou de grille d'évaluation pour examiner et classer les dossiers.

### 4.3.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

L'absence de formalisation du processus d'attribution des logements ne permet pas de garantir une égalité de traitement entre les candidats et une homogénéité dans l'analyse des dossiers

### 4.3.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

<b>Recommandation n° 2022/03</b>	<b>Priorité : Moyenne</b>
<b>Formalisation du processus d'attribution des logements</b>	
Le CFL recommande à la FLCL de renforcer la méthodologie pour examiner et classer les candidatures dans le cadre du processus d'allocation des logements. Les critères, et leurs pondérations, utilisés devraient être fixés dans une directive. Le CFL recommande également de mettre en place une grille d'évaluation pour noter les candidatures selon les critères fixés.	
<b>Responsable :</b>	FLCL

<b>Position de l'audit</b>	Accepté
La FLCL, qui gère principalement des logements à loyers modérés (LLM), est ainsi soumise à la Loi sur le Logement (LL75) et ses règlements d'occupation (RCOLLM et RCOL et le Règlement communal lausannois), lesquels régissent le montant des loyers et les conditions d'accès à un LLM, ce qui donne un cadre pour l'attribution des logements. Ainsi la mise en œuvre de cette recommandation concernant les attributions des logements devra être adaptée en fonction de ce cadre.	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	30 juin 2024

## 4.4 Protection des données

### 4.4.1 Qu'avons-nous constaté ?

La FLCL traite une quantité importante de données personnelles notamment en lien avec le processus de location. En effet, lors du dépôt de candidature pour un logement, les candidats remettent à la FLCL les données personnelles suivantes :

- Formulaire de demande de location, qui contient, entre autres, les informations suivantes :
  - Nom, prénom, date de naissance, état civil ;
  - Situation familiale ;
  - Profession et employeur ;
  - Gérance actuelle et montant du loyer du logement actuel.
- Fiches de salaire ;
- Copie d'une pièce d'identité / permis de séjour ;
- Extrait du registre de l'Office des poursuites (il s'agit d'une donnée considérée comme sensible selon l'art. 3 let c de la LPD).

*La nLPD entrera en vigueur le 1<sup>er</sup> septembre 2023.*

De plus, lors du dépôt de la candidature et de par sa signature du formulaire de demande de location, le candidat donne son autorisation à ce que la FLCL prenne des renseignements à son sujet auprès de tiers (employeur, gérance, etc.).

En Suisse, la loi sur la protection des données (LPD) du 19 juin 1992 régule l'utilisation et la conservation de ces données. Cette loi va être remplacée par la nouvelle loi sur la protection des données (nLPD) qui a été adoptée par le Parlement à l'automne 2020. Les travaux relatifs à l'ordonnance d'exécution (OLPD) étant encore en cours, il faut s'attendre à ce que la nouvelle loi

entre en vigueur le 1er septembre 2023<sup>2</sup>. Afin d'aider les entreprises à se conformer à cette nouvelle loi, la Confédération a publié sur son site internet une check-list en 12 points qui résume les mesures à prendre<sup>3</sup>. Il s'agit notamment de :

- Contrôler et modifier les déclarations sur la protection des données (site web, contrats, etc.) ;
- Créer et tenir un registre des traitements (exception pour les sociétés de moins de 250 collaborateurs et en l'absence de risque élevé d'atteinte à la personnalité) ;
- Analyser les contrats avec les sous-traitants afin de s'assurer que la protection des données est garantie et ajouter des clauses y relatives ;
- Mettre en place des directives en matière de classification, de durée de rétention des données personnelles et de gestion des demandes d'accès à ces données ;
- Mettre en place une procédure pour gérer les cas de violation des données.

En plus de la loi, le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence (PFPDT) a émis en 2017 une série de recommandations sur le traitement des données personnelles dans le cadre de la location de logements<sup>4</sup>.

Le CFL a effectué une analyse de la situation actuelle et constate que la FLCL n'a pas mis en place les éléments permettant de respecter les prescriptions de la LPD, ni les recommandations du PFPDT. Plus concrètement, les points suivants ont été identifiés :

- Dans le cadre de demandes de location, des attestations de l'Office des poursuites et des fiches de salaires sont demandées à tous les candidats alors que ces documents devraient, selon le PFPDT, être demandés uniquement au candidat retenu pour vérifier les informations fournies. En outre, les données telles que la gérance, le montant et la durée du bail actuel ne devraient pas être demandées ;
- La FLCL mandate une société externe afin de réaliser une brève enquête sur le candidat retenu, qui comprend une prise de renseignement auprès de son employeur. Cette démarche n'est légale que si le candidat a donné son accord express ;
- Les dossiers des candidats non retenus sont conservés deux ans par la FLCL. Ces documents devraient être supprimés immédiatement après le choix final du locataire ;

---

<sup>2</sup> CONFEDERATION SUISSE, 2020. Nouvelle loi sur la protection des données (nLPD) [en ligne]. 31 mars 2022. [Consulté le 29 juillet 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/faits-et-tendances/digitalisation/protection-des-donnees/nouvelle-loi-sur-la-protection-des-donnees-nlpd.html>

<sup>3</sup> CONFEDERATION SUISSE, 2020. Check-list pour les PME: comment se conformer à la loi sur la protection des données [en ligne]. 4 avril 2022. [Consulté le 29 juillet 2022]. Disponible à l'adresse : <https://www.kmu.admin.ch/kmu/fr/home/faits-et-tendances/digitalisation/protection-des-donnees/check-list-pour-les-pme-comment-se-conformer-a-la-loi-sur-la-protection-des-donnees.html>

<sup>4</sup> CONFEDERATION SUISSE, 2017. Formulaires d'inscription relatifs à la location d'un appartement [en ligne]. 13 décembre 2017. [Consulté le 29 juillet 2022]. Disponible à l'adresse : [https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/wohnen-und-verkehr/Anmeldeformulare\\_Mietwohnungen.html](https://www.edoeb.admin.ch/edoeb/fr/home/protection-des-donnees/wohnen-und-verkehr/Anmeldeformulare_Mietwohnungen.html)

- Les données des locataires (et des candidats non retenus) sont conservées physiquement dans des tiroirs non sécurisés. Ces documents devraient être protégés et leur accès limité uniquement aux personnes chargées de sélectionner le futur locataire.

Le CFL constate également que la FLCL n'a pas encore commencé les démarches afin de se mettre en conformité avec les exigences de la nLPD.

#### 4.4.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le non-respect de la législation sur la protection des données entraîne non seulement un risque réputationnel pour les entreprises, mais peut également avoir des conséquences pénales pour les employés considérés responsables, les contrevenants risquant une amende allant jusqu'à CHF 250'000 (art. 60 al. 1 nLPD) en cas de violation intentionnelle.

#### 4.4.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/04**

**Priorité : Elevée**

##### Conformité avec les dispositions en lien avec la protection des données

Le CFL recommande à la FLCL de :

- Mettre en place les mesures permettant de se conformer à la nLPD, notamment au niveau des éléments suivants :
  - Rédiger des directives sur le traitement des données ;
  - Mettre en place un registre de traitement des données ;
  - Analyser les contrats avec les sous-traitants ;
  - Rédiger une politique de conservation des données qui précise pour chaque donnée, sa durée de conservation ;
  - Assurer la sécurité des données par des mesures techniques et organisationnelles appropriées.
- Suivre les recommandations du préposé fédéral à la protection des données sur la gestion des données dans le cadre de la location de logements. Il s'agit notamment de revoir les informations et documents à fournir lors d'une demande de location.

**Responsable :**

FLCL

<b>Position de l'audité</b>	Accepté
La FLCL se conformera au cadre fixée par la nLPD et son ordonnance d'application, pour notamment assurer la protection des données dans le cadre de la location de logements.	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	6 mois après la publication de l'ordonnance de la nLPD

## 4.5 Marchés publics

### 4.5.1 Qu'avons-nous constaté ?

En 2013, la FLCL a obtenu un avis de droit auprès d'une étude d'avocats sur la question de l'assujettissement de la FLCL au droit des marchés publics. Selon cet avis, il en ressort que les conditions, listées ci-dessous, paraissent réunies pour que la FLCL soit considérée comme un pouvoir adjudicateur assujettit aux marchés publics dans ses activités immobilières :

- Le but social de la FLCL est reconnu d'utilité publique (la FLCL ne poursuit aucun but lucratif selon les statuts) ;
- Le capital de dotation initial a été versé par la Ville de Lausanne ;
- L'ensemble des membres du Conseil de fondation sont désignés par la Municipalité.

Dès lors, la FLCL s'est soumise à la réglementation relative aux marchés publics pour la rénovation/réhabilitation de ses immeubles ou la construction de nouveaux projets (dépenses d'investissement).

Sur la base de nos travaux d'audit, le CFL a constaté que :

- Pour le projet de rénovation du groupe d'immeubles de Praz-Séchaud, le mandat d'architecte n'a pas fait l'objet d'un appel d'offres public, que ce soit sous la forme d'un concours ou d'un mandat d'études parallèles. A la date de notre audit, le total des paiements pour ce mandataire se monte à près de CHF 800'000. Aucun contrat n'a également été signé par les deux parties. Ce projet de rénovation fait suite à des problèmes d'humidité identifiés dans certains appartements. Le CFL comprend qu'il n'était pas prévu que les travaux prennent une telle ampleur lors des premières analyses ;
- Le marché du remplacement des plafonniers des 31 bâtiments du quartier de la Bourdonnette a été réalisé sur la base d'une procédure sur invitation et a été restreint à une marque. Cette manière de procéder contrevient à l'article 16, alinéa 3 de la RLMP-VD qui précise qu'il ne devra pas être exigé ou mentionné de marques sans indiquer « ou équivalent » dans le dossier d'appel d'offres. Pour ce même marché, il n'a pas été mentionné aux soumissionnaires perdants la voie de recours possible (RLMP-VD, article 41, alinéa 2) ;

- Pour tous les travaux de réparation et d'entretien courant, aucun appel d'offres public n'est effectué. Selon le CFL, l'assujettissement à la réglementation relative aux marchés publics est également applicable à ce type de dépenses. Pour ces dépenses, la FLCL a établi une liste d'entreprises ; pour chaque groupe d'immeubles et chaque type de prestations, la même entreprise est, sauf exception, toujours mandatée. Pour certaines prestations, le choix se fait entre deux entreprises. A titre d'exemple, sur la période 2018 - 2022 :
  - La FLCL a acheté pour CHF 1.38 million d'électroménagers à une même société. Il s'agit de cuisinières à gaz et électriques, de réfrigérateurs, de lave-linges ou encore de sèche-linges ;
  - Les prestations de conciergerie mandatées à des entreprises professionnelles représentent plus de CHF 1 million ;
  - Les prestations de peinture représentent plus de CHF 1.4 million (hors dépenses d'investissement).

#### 4.5.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le respect de la réglementation relative aux marchés publics permet notamment d'assurer une concurrence efficace entre les soumissionnaires et une utilisation efficace et économique des fonds de la FLCL.

#### 4.5.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

<b>Recommandation n° 2022/05</b>	<b>Priorité : Moyenne</b>
<b>Respect de la réglementation relative aux marchés publics</b>	
Le CFL recommande à la FLCL de s'assurer que tous les marchés fassent l'objet d'un appel d'offres selon la législation sur les marchés publics que ce soit pour des investissements importants (nouvelle construction ou rénovation) ou des travaux de réparation et d'entretien courant. Pour ces derniers, il s'agit avant tout de définir le périmètre et la durée d'un marché, facteurs déterminants pour définir la procédure à suivre (procédure ouverte, procédure sur invitation ou procédure gré à gré).	
<b>Responsable :</b>	FLCL

<b>Position de l'audité</b>	Accepté
La FLCL suit déjà la législation sur les marchés publics pour les investissements importants dans le cadre de nouvelles constructions ou rénovations. Toutefois, elle respectera cette législation pour les travaux de réparation et d'entretien, par groupe d'immeubles	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	30 juin 2024

## 4.6 Financement hypothécaire

### 4.6.1 Qu'avons-nous constaté ?

Lorsque la FLCL nécessite un nouvel emprunt hypothécaire, la direction demande une offre à une ou plusieurs banques. Les offres sont revues et une proposition est faite au Conseil de fondation qui la valide ou non. Lorsque plusieurs offres sont demandées, le CFL constate qu'il n'existe aucune formalisation de l'évaluation des offres effectuée par la Direction.

A titre d'exemple, dans le cadre de la construction des deux immeubles dans le quartier des Plaines-du-Loup, le CFL note que la FLCL s'est financée à hauteur de CHF 27 millions auprès d'une banque sans que d'autres offres ne soient demandées auprès d'autres établissements financiers.

### 4.6.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Un élargissement du périmètre des demandes d'offres de financement hypothécaire peut potentiellement permettre un financement avec des taux d'intérêt et des conditions plus attractifs.

### 4.6.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/06**

**Priorité : Moyenne**

#### Amélioration du processus de conclusion de nouveaux emprunts hypothécaires

Dans un souci d'efficacité et d'économie, le CFL recommande à la FLCL de :

- Demander systématiquement des offres à plusieurs banques lors de la conclusion de contrats hypothécaires. Des alternatives au financement bancaire pourraient également être envisagées (compagnie d'assurance, caisses de pension, entreprises) ;
- Mettre en place une procédure d'évaluation des offres, par exemple sous la forme d'une grille. Une telle grille pourrait par exemple inclure, entre autres, des critères tels que le taux d'intérêt, les conditions, les frais ou l'amortissement annuel.

**Responsable :**

FLCL

**Position de l'audité**

Accepté

La FLCL a privilégié les relations commerciales avec la BCV, partenaire de longue date et permettant à la FLCL de déployer ses activités dans de bonnes conditions. Toutefois elle veillera de faire jouer la concurrence en demandant des offres à d'autres prestataires.

**Personne responsable :**

Comité de direction

**Délai :**

30 juin 2024

## 4.7 Documentation du système de contrôle interne

### 4.7.1 Qu'avons-nous constaté ?

Depuis l'entrée en vigueur de la « Directive relative au suivi des participations de la Ville à des personnes morales » en 2018, la FLCL est soumise à un contrôle ordinaire, et non plus à un contrôle restreint. Dans ce cadre, la FLCL a été confrontée à l'exigence de la mise en place d'un système de contrôle interne (SCI). Une version initiale a été validée par le Conseil de fondation en 2020 et depuis, deux mises à jour ont été réalisées.

Sur la base de la revue de la documentation du SCI, le CFL constate qu'une matrice des risques détaillée comprenant les mesures prises pour répondre à chaque risque identifié, a été établie et une vingtaine de processus ont été formalisés. Toutefois, le CFL note les points suivants :

- Les processus et contrôles relatifs à l'encaissement des revenus locatifs et la gestion du contentieux ne sont pas documentés ;
- En cas de modifications des loyers, celles-ci sont effectuées dans le logiciel comptable de la FLCL par une collaboratrice du service de la location sans qu'il n'existe une validation de ces modifications par une deuxième personne (absence de contrôle des 4 yeux).

### 4.7.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le SCI a pour objet la réalisation des objectifs de l'entreprise, la garantie de processus efficaces et sûrs, ainsi que la détection et la prévention des erreurs et irrégularités (volontaires ou non). De plus, la formalisation des processus permet de garantir la suppléance des personnes responsables et de faciliter le transfert des tâches en cas de départ d'un collaborateur.

### 4.7.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/07**

**Priorité : Faible**

#### Amélioration du système de contrôle interne relatif aux revenus locatifs

Dans un but d'amélioration continue de son SCI, le CFL recommande à la FLCL de :

- Formaliser le processus relatif à l'encaissement des revenus locatifs et la gestion du contentieux ;
- Mettre en place une deuxième validation (contrôle des 4 yeux) en cas de modifications des loyers.

**Responsable :**

FLCL

<b>Position de l'audité</b>	Accepté
La FLCL complètera son SCI avec le processus relatif à l'encaissement des revenus locatifs et la gestion du contentieux.	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	30 juin 2025

## 4.8 Financement de l'association TV Bourdo-Net

### 4.8.1 Qu'avons-nous constaté ?

Depuis le 1er janvier 2019, la FLCL assume l'entier des charges d'exploitation de l'association TV Bourdo-Net, soit environ CHF 170'000 par année. Ceci comprend notamment la prise en charge des salaires de deux collaborateurs ainsi que la mise à disposition de locaux. Cette association a pour but la création et la diffusion d'émissions multimédias à caractère local dans le quartier de la Bourdonnette.

Avant 2019, la Ville de Lausanne participait à hauteur de CHF 80'000 au financement de l'association via le versement d'une subvention à la FLCL.

Le CFL constate que cette activité et son financement ne font pas parties des buts statutaires de la FLCL.

### 4.8.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Les statuts de la Fondation actuels n'étant pas respectés, l'autorité de surveillance LPP et des fondations de Suisse occidentale pourrait être amenée à prendre des mesures.

### 4.8.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

<b>Recommandation n° 2022/08</b>	<b>Priorité : Faible</b>
<b>Respect des buts statutaires de la Fondation</b>	
Si la FLCL souhaite poursuivre le financement des activités de l'association TV Bourdo-Net, le CFL recommande à la FLCL de faire évoluer ses statuts en permettant le financement d'activités en faveur du développement de la cohésion sociale et de l'intégration dans les immeubles dépendant de la Fondation.	
<b>Responsable :</b>	FLCL

<b>Position de l'audité</b>	Accepté
La FLCL est très favorable à l'évolution de ses statuts pour permettre un élargissement du financement d'activités concourant au bien-être et à la cohésion sociale de ses habitants.es.	
<b>Personne responsable :</b>	Comité de direction
<b>Délai :</b>	30 juin 2025

## 4.9 Ressources humaines

### 4.9.1 Qu'avons-nous constaté ?

Au 31 décembre 2021, la FLCL emploie 24 collaborateurs pour 16.10 ept dont :

- 8 collaborateurs (6.6 ept) au sein du personnel administratif ;
- 14 collaborateurs (7.9 ept) au sein du personnel de conciergerie ;
- 2 collaborateurs (1.6 ept) travaillant au sein de l'association TV Bourdo-Net, chaîne locale du quartier de la Bourdonnette.

A l'issue de ses tests, le CFL constate que :

- Les collaborateurs de la FLCL ne disposent pas de description de poste ou de cahier de charge formelle ;
- Actuellement, aucun collaborateur ne bénéficie d'un entretien de collaboration/d'évaluation annuel formalisé. Ainsi, aucun objectif n'est formalisé et la performance n'est pas mesurée ;
- Il n'existe pas de règlement du personnel.

### 4.9.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Une description de poste permet de concrétiser la mission confiée au collaborateur en précisant les buts, les responsabilités et les délégations de compétences le cas échéant. Elle sert de base à la fixation des objectifs de travail et à l'évaluation de la performance.

L'entretien de collaboration quant à lui permet de faire le point sur les objectifs du collaborateur, de connaître l'appréciation de celui qui le supervise, de déterminer son degré de satisfaction et de discuter, le cas échéant, de moyens d'amélioration. Il permet également de mettre à jour les descriptions de poste.

Finalement, le règlement du personnel a pour but de préciser les droits et les devoirs de chacun.

### 4.9.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/09**

**Priorité : Faible**

#### Amélioration de la gestion des ressources humaines

Afin d'améliorer la gestion des ressources humaines, le CFL recommande à la FLCL de :

- Etablir une description de poste pour chaque collaborateur. Celle-ci devrait refléter avec exactitude et de façon exhaustive les tâches effectuées ;
- Réaliser annuellement des entretiens de collaboration/d'évaluation et définir systématiquement des objectifs SMART<sup>5</sup> lors de ces entretiens ;
- Mettre en place un règlement du personnel.

**Responsable :**

FLCL

**Position de l'audité**

Accepté

La FLCL est consciente que les écrits permettent une clarté et une transparence qu'elle souhaite poursuivre et adapter à l'ensemble de ses activités

**Personne responsable :**

Comité de direction

**Délai :**

30 juin 2025

## 4.10 Etablissement des décomptes de chauffage

### 4.10.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le CFL constate que les décomptes de chauffage de la saison 2020-2021 n'ont pas été établis dans les cinq mois suivant la clôture des comptes de chauffage.

### 4.10.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Cette pratique contrevient à l'article 31 des dispositions paritaires romandes et règles et usages locatifs du Canton de Vaud (RULV).

<sup>5</sup> La méthode SMART est une méthode de fixation d'objectifs. Ceux-ci doivent être : Spécifique, Mesurable, Atteignable, Réaliste et Temporellement définis.

### 4.10.3 Recommandation

Sur la base des points relevés ci-dessus, le CFL formule la recommandation suivante :

**Recommandation n° 2022/10**

**Priorité : Faible**

**Respect des dispositions paritaires romandes et règles et usages locatives du Canton de Vaud (RULV)**

Afin de respecter les dispositions des RULV, le CFL recommande à la FLCL de mettre en place des mesures afin de s'assurer que les décomptes de chauffage soient établis dans un délai de cinq mois suivant le bouclage des comptes de chauffage.

**Responsable :**

FLCL

**Position de l'audité**

Accepté

La FLCL établit depuis toujours ses décomptes de chauffage dans les meilleurs délais, toutefois l'introduction d'un nouveau logiciel a retardé les décomptes de chauffage précédents. La FLCL veille à respecter les dispositions des RULV.

**Personne responsable :**

Le Directeur

**Délai :**

30 juin 2025

## 5 Prise de position générale de l'audit

La FLCL remercie le CFL pour les échanges et les discussions qui ont été menés dans le cadre de cet audit. Les conclusions du CFL confirment que les activités de la FLCL se déploient dans une structure organisationnelle adaptée à ses missions et que la gestion administrative et financière des immeubles sont conduites de façon professionnelle et efficiente. La FLCL s'engage à poursuivre sur cette voie et va optimiser son fonctionnement grâce aux points soulevés par le CFL.

### Suivi des recommandations

La FLCL est une petite structure datant de 1966, solide et compétente ayant un fonctionnement basé sur la confiance et la proximité. Toutefois la structure a grandi et évolué et la FLCL voit également le besoin de formaliser les processus pour permettre une clarté et une transparence sur l'ensemble de ses activités. Avec l'introduction d'un SCI en 2020, la FLCL a sécurisé sa gestion des processus et amélioré la transparence de ceux-ci. Une formalisation de certains processus comme les recommandations 2, 5, 6, 7, 9 et 10 permettront de compléter le SCI pour une meilleure gouvernance de la Fondation.

Concernant les statuts et le règlement d'organisation de la Fondation (recommandations 1 et 8) ceux-ci seront revus et actualisés.

La recommandation N°4 sur la protection des données est un sujet actuel avec l'entrée en vigueur de la nLPD en septembre 2023 qui obligera non seulement la FLCL, mais toutes les gérances, à mettre en place un fonctionnement clair sur les données des locataires et la durée de leur conservation.

Pour rappel, la FLCL gère principalement des logements à loyers modérés (LLM). Elle est ainsi soumise à la Loi sur le Logement (LL75) et ses règlements d'application (RCOLLM et RCOL et le Règlement communal lausannois) qui régissent le montant des loyers et les conditions d'accès à un LLM, ce qui donne un cadre pour l'attribution des logements. Ainsi la mise en œuvre de la recommandation N°3 concernant les attributions des logements devra être adaptée en fonction de ce cadre.

## 6 Annexes

### 6.1 Tableau des recommandations

N°	Titre	Responsable	Priorité
2022/01	Mise en place d'un règlement d'organisation	FLCL	Moyenne
2022/02	Mise en place d'un processus d'identification et de suivi des parties liées	FLCL	Elevée
2022/03	Formalisation du processus d'attribution des logements	FLCL	Moyenne
2022/04	Conformité avec les dispositions en lien avec la protection des données	FLCL	Elevée
2022/05	Respect de la réglementation relative aux marchés publics	FLCL	Moyenne
2022/06	Amélioration du processus de conclusion de nouveaux emprunts hypothécaires	FLCL	Moyenne
2022/07	Amélioration du système de contrôle interne relatif aux revenus locatifs	FLCL	Faible
2022/08	Respect des buts statutaires de la Fondation	FLCL	Faible
2022/09	Amélioration de la gestion des ressources humaines	FLCL	Faible
2022/10	Respect des dispositions paritaires romandes et règles et usages locatives du Canton de Vaud (RULV)	FLCL	Faible

#### Priorités des recommandations

Le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne classe ses recommandations sur la base des risques (élevé, moyen, faible). Les risques sont évalués en fonction de leur impact et de leur probabilité de survenance.

## 6.2 Tableau des abréviations

CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
DIT	Division logement du Département des institutions et du territoire
DSD	Directives sur le salaire déterminant dans l'AVS, AI et APG (DSD)
EPT	Equivalent plein temps
FLCL	Fondation Lausannoise pour la Construction de Logements
IIA	Institute of Internal Auditors (Association d'audit interne)
LPD	Loi sur la protection des données
OCL	Office communal du logement
PPFDT	Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence
RULV	Dispositions paritaires romandes et règles et usages locatifs du Canton de Vaud
SCI	Système de contrôle interne

## 6.3 Extrait de la directive municipale sur le CFL

### Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne<sup>6</sup>

#### Art. 18 – Rapports d’audit interne et recommandations

1. Le mandat d’audit débute par un entretien de lancement avec l’audité.
2. Le CFL émet le rapport en version définitive aux destinataires prévus uniquement après la finalisation des étapes suivantes :
  - a. Le CFL présente ses conclusions d’audit et recommandations dans un projet de rapport qu’il adresse avant la réunion de clôture à l’audité.
  - b. Lors de la réunion de clôture, l’audité fait part de ses éventuelles remarques sur les constats et recommandations du projet de rapport.
  - c. A l’issue de cette réunion, le CFL émet une version du projet adressée à l’-aux audité-s et aux directeurs concerné-s pour prise de position.
  - d. L’audité a 60 jours ouvrés pour faire adopter une note à la Municipalité comprenant :
    - i. sa position pour chaque recommandation. Si une recommandation s’adresse à un tiers, le CFL adresse séparément sa demande de positionnement à ce dernier ;
    - ii. une note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité ;
    - iii. l’indication des éléments considérés comme étant confidentiels ainsi que les motifs afin que la Ville puisse en tenir compte lors de la publication du rapport.

Lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale, le service de tutelle doit soumettre la note à la Municipalité, qui en prendra acte.
  - e. Le délai de 60 jours écoulé, le CFL émet le rapport final aux destinataires prévus à l’art. 19 al. 1. Celui-ci inclut les prises de position et la note de synthèse de suivi des recommandations de l’audité.
3. En cas de désaccord au sujet des recommandations à mettre en œuvre, le CFL saisit le comité d’audit, qui statue définitivement.
4. Lorsque l’audité n’a pas donné, dans le délai imparti, une suite appropriée aux recommandations du CFL, celui-ci soumet le cas au comité d’audit qui prend les dispositions nécessaires.

#### Art. 19 - Diffusions des rapports

1. Les rapports d’audit interne sont adressés :
  - a. A l’audité ;
  - b. Au service subventionnant concerné, lorsque l’audité n’est pas une entité rattachée à l’administration communale ;
  - c. A la direction concernée ;
  - d. A la Municipalité ;
2. Sous réserve des dispositions de l’art. 16 LInfo, les rapports d’audit interne sont rendus publics dès qu’ils sont achevés au sens de l’article 9 alinéa 1<sup>er</sup> LInfo, soit dès que le rapport final a été émis par le CFL.
3. Les noms des collaborateurs ne sont pas mentionnés dans le rapport publié.

<sup>6</sup> VILLE DE LAUSANNE, 2021. Directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne du 14 janvier 2021. Etat au 14 janvier 2021. Disponible à l’adresse : [https://www.lausanne.ch/apps/actualites/index\\_recueil.php?id\\_domaine=8](https://www.lausanne.ch/apps/actualites/index_recueil.php?id_domaine=8)