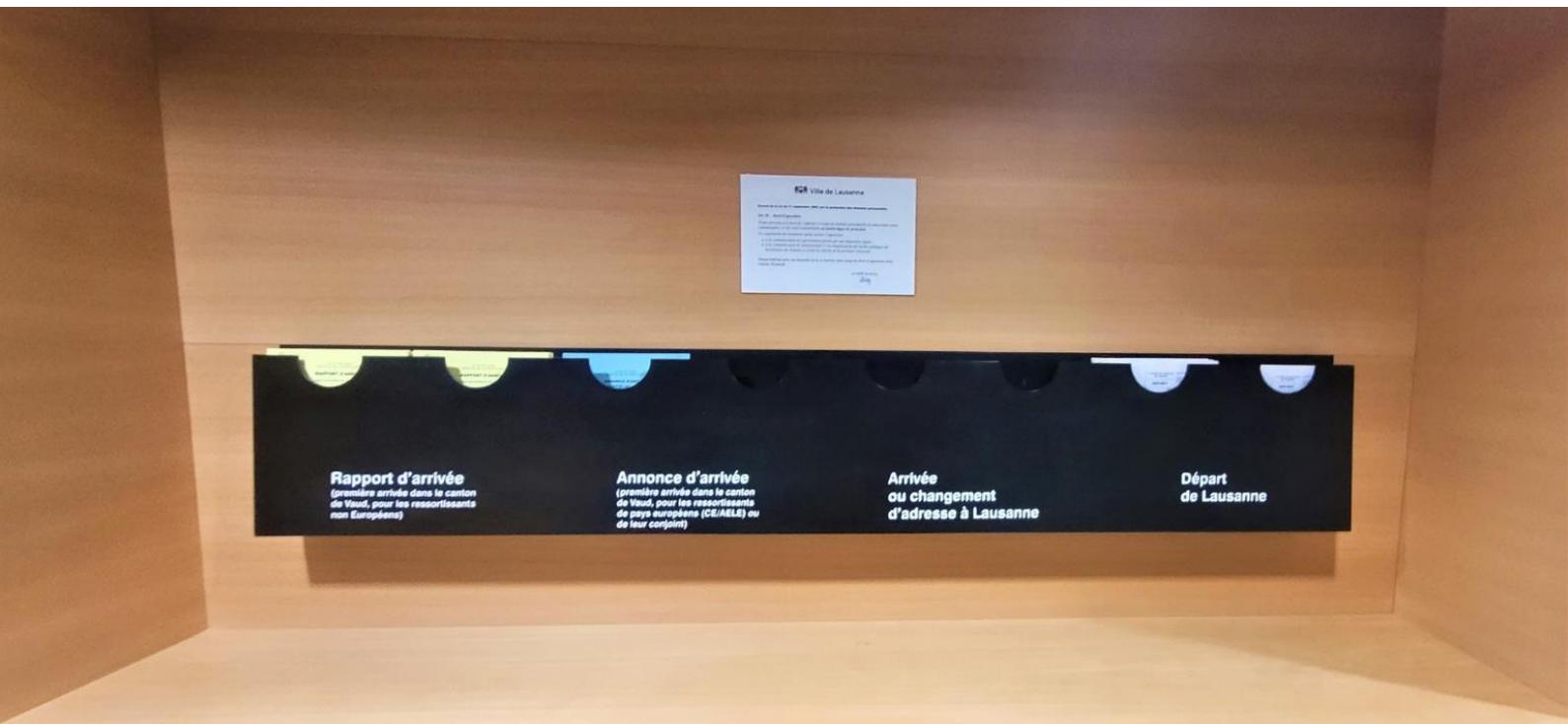




Ville de Lausanne

Contrôle des finances



Rapport d'audit interne

Service du contrôle des habitants

Destinataires

Municipalité

Monsieur Pierre-Antoine Hildbrand, Directeur de sécurité et économie.

Madame Nadine Cossy, cheffe de Service du contrôle des habitants.

Contact

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL)

Avenue Jean-Jacques Mercier 1

Case postale 6904

1001 Lausanne

cfl@lausanne.ch

web.lausanne.ch/cfl

Impressum

Photographies : CFL

Remarque

« Les informations contenues dans le présent document (le « Document ») sont destinées aux seuls besoins internes de l'audit 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

Le Service du contrôle des habitants (CH) accueille le public et renseigne les usagères et les usagers, il enregistre les arrivées, les départs et les changements d'adresse des habitantes et habitants lausannois. Il fournit également aux autres services de la Ville de Lausanne, et aux administrations publiques suisses les données nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Il constitue les dossiers de demandes d'autorisation de séjour.



Pourquoi cet audit ?

Le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) a réalisé cet audit pour s'assurer que les processus opérationnels et financiers liés à la gestion du Service du contrôle des habitants permettent d'atteindre les objectifs qui lui ont été fixés par la loi, tout en étant réalisés de manière performante.



Qu'avons-nous constaté ?

- ▶ L'application métier utilisée par le CH, bien qu'essentielle pour les activités de la Ville, est obsolète. De plus, la suppléance de la gestion et de la maintenance n'est pas assurée.
- ▶ La stratégie du Service n'est pas encore formalisée, en particulier concernant la mise en place d'une cyberadministration, et des indicateurs devront être définis en fonction des objectifs stratégiques.
- ▶ Certains principes émanant de la loi sur la protection des données ne sont pas respectés.
- ▶ Il manque un système de contrôle interne et des contrôles qualité récurrents.
- ▶ Lors de la facturation de l'octroi de permis de séjour ou d'établissement au bénéficiaire, la Ville de Lausanne verse les parts cantonales et fédérales avant que la facture ne soit réglée par le bénéficiaire de la prestation. Un nombre significatif d'octroi de permis est impayé et engorge le service des contentieux de la Ville.
- ▶ L'organisation de l'espace d'accueil ne permet pas une sécurité adéquate pour le personnel du CH, et une gestion efficiente des arrivées. De plus, elle ne respecte pas les modalités de confidentialité pour le public.

- ▶ L'ergonomie de l'application métier engendre des inefficiences dans l'opérationnel du Service.
- ▶ La navigation à travers le site internet du Service est peu intuitive.



Evaluation globale

Le CFL remercie le personnel du Service du contrôle des habitants pour sa coopération. Le CFL constate que le Service traverse une période de transformations importantes, marquée par des changements organisationnels et opérationnels significatifs depuis l'arrivée de la nouvelle cheffe de service, qui ont notamment permis de réduire, d'une part, le taux de rotation du personnel du Service, et d'autre part, le délai d'attente de traitement des prestations. Ces évolutions s'accompagnent de projets stratégiques, notamment le remplacement de l'application métier, qui représente un enjeu crucial pour l'avenir du Service et la Ville de Lausanne.

Le CFL souligne que la réussite de ce projet dépendra de l'intégration de solutions permettant de répondre aux défis actuels et d'améliorer l'efficacité opérationnelle, la qualité des services rendus ainsi que la satisfaction du public. Dans cette optique, il est essentiel de renforcer les processus existants, d'assurer une transition fluide et d'optimiser les ressources disponibles.

Afin d'accompagner ces changements, le CFL a émis neuf recommandations qui visent à soutenir le Service dans ses efforts d'amélioration continue et à garantir la satisfaction des usagères et usagers.

2 Table des matières

3	Introduction	6
3.1	Contexte	6
3.2	Objectif de l'audit et portée des travaux	8
3.3	Méthode d'audit	10
3.4	Calendrier de l'audit	10
3.5	Remerciements	11
4	Constats et recommandations	13
4.1	Stratégie et indicateurs de performance	13
4.2	Loi sur la protection des données	16
4.3	Système de contrôle interne	19
4.4	Facturation	21
4.5	Emoluments	23
4.6	Organisation de l'espace d'accueil	25
4.7	Organisation et efficacité	27
4.8	Guichet virtuel et site internet	30
4.9	Environnement informatique	32
5	Prise de position générale de l'audité	35
6	Annexes	36
6.1	Tableau des recommandations	36
6.2	Tableau des abréviations	37
6.3	Extrait de la directive municipale sur le CFL	38

3 Introduction

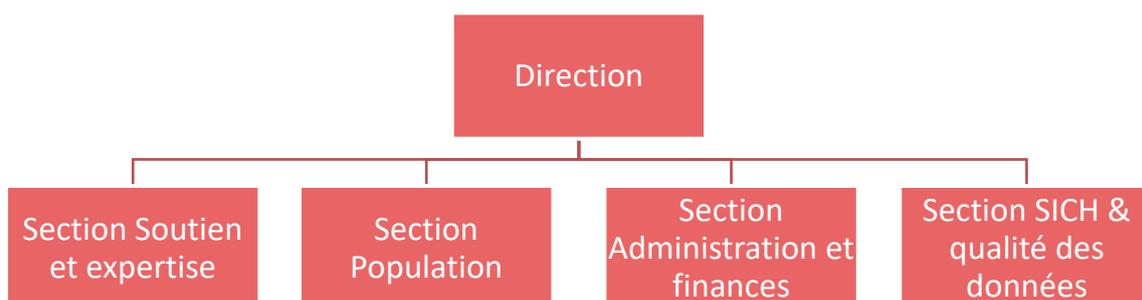
3.1 Contexte

Le Service de contrôle des habitants a notamment pour mission de tenir à jour l'ensemble des données relatives à la population, d'accueillir le public et renseigner les usagers et usagères. Il a également pour objectif de traiter les mutations courantes, de constituer les dossiers de demandes d'autorisations de séjour et d'établissement et les transmettre au Service cantonal de la population (SPOP).

Le Service met à disposition diverses prestations, telles que la commande de déclaration de résidence, les annonces d'arrivée et de départ, les changements d'adresse, et la récolte des documents pour le renouvellement des permis de séjour et d'établissement, tout comme le formulaire pour les étudiants (FOPS)

L'application métier du contrôle des habitants se nomme BDCH. Il s'agit d'une application développée sur mesure par la Ville à l'interne. Ce logiciel contient les informations sur l'ensemble de la population de Lausanne, il permet également de communiquer avec les différentes applications métier du Canton de Vaud et de la Confédération. Un projet de remplacement de cette application est en cours.

Le Service est organisé de la manière suivante :



Au total, le Service emploie 46 personnes, représentant 41.7 ept. La cheffe de service a débuté ses fonctions à la tête du Service le 1^{er} octobre 2023. La section Soutien et expertise gère notamment le centre d'appels et l'accueil et s'occupe de la formation du personnel. La section Population s'occupe de traiter les diverses prestations (arrivée, départ demande et prolongation de permis, etc.). Les demandes se font soit par courrier, soit par mail ou soit au guichet. La section Administration et finances gère la facturation, les RH, et établit les statistiques. Quant à la section

SICH & qualité des données s'assure que les données recensées sont exactes. Elle garantit la fonctionnalité de la BDCH, assure le suivi des adresses lausannoises et apparie les logements.

Le tableau ci-dessous présente les types et le nombre d'interactions du Service avec sa population.

Année	2023
Nombre d'habitants au 31.12	150'130
Entretiens effectués aux guichets sur rendez-vous	27'628
Durée moyenne des entretiens	8'24"
Temps d'attente moyen	4'27"
Arrivées et naissances	21'421
Départs et décès	20'119
Emails traités dans les 4 boîtes génériques du Service	54'797
Enveloppes reçues par courrier postal	54'855

3.2 Objectif de l'audit et portée des travaux

En vertu des dispositions de l'article 4 de la « Directive municipale sur le contrôle des finances de la Ville de Lausanne (CFL) », le CFL a réalisé un audit interne portant sur le service du contrôle des habitants. Les travaux d'audit ont porté sur la période s'échelonnant de novembre à décembre 2024.

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.

Objectif de l'audit	Critères
S'assurer qu'une gouvernance adéquate du service existe	<ul style="list-style-type: none">▶ Il existe des objectifs cohérents avec les objectifs de législature.▶ Il existe une stratégie qui découle des objectifs.▶ Les instruments de pilotage sont adaptés aux besoins du management pour la réalisation des objectifs.▶ Le risque de fraude est pris en compte par le management et des mesures nécessaires ont été prises.
S'assurer que les pratiques respectent les dispositions légales	<ul style="list-style-type: none">▶ Les pratiques respectent la loi sur le contrôle des habitants (LCH), le règlement d'application sur le contrôle des habitants (RLCH), la loi sur l'harmonisation des registres (LHR), et la loi sur la protection des données personnelles (LPrD).
S'assurer qu'il existe un système de contrôle interne adapté aux risques et connu du personnel	<ul style="list-style-type: none">▶ Les données dans l'application métier sont exactes.▶ Tous les processus sont documentés et à jour, et sont connus du personnel.▶ Toutes les prestations sont facturées et exactes.
S'assurer que la gestion du service est efficiente	<ul style="list-style-type: none">▶ La gestion des heures supplémentaires et des vacances respecte les directives.

- ▶ Un entretien de collaboration est fait chaque année. Les descriptions de poste sont mises à jour et en ligne avec la réalité opérationnelle.
- ▶ Les questions de harcèlement/mobbing sont correctement gérées.
- ▶ Le personnel est formé. Les prestations sont effectuées dans le délai légal. Le temps de réponse est dans la cible définie par le site.
- ▶ Les plaintes des usagères et usagers sont adressées.

S'assurer que l'environnement informatique est adéquat

- ▶ Il existe une évaluation des risques en lien avec la continuité d'exploitation et les mesures adéquates ont été prises.
- ▶ Les processus des technologies d'information sont conformes aux bonnes pratiques.

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 Remerciements

Le CFL tient à remercier la direction et le personnel du contrôle des habitants pour le soutien apporté à la réalisation de cet audit.

Lausanne, le 4 juin 2025

Contrôle des finances de la Ville de Lausanne

Yves Tritten

Chef de service



4 Constats et recommandations

4.1 Stratégie et indicateurs de performance

4.1.1 Qu'avons-nous constaté ?

Stratégie

La Municipalité a émis dans son programme de législature la volonté de « renforcer le dialogue avec la population grâce à une stratégie numérique ». La direction Sécurité et économie a fourni en accord avec le Service quelques objectifs en lien avec cet objectif de législature, mais aucune stratégie numérique n'a pu être présentée au moment de l'audit.

Un début de cyberadministration a été rendu possible avec l'introduction du système eDéménagement, et une procédure a été mise en place dans les universités et hautes écoles pour faciliter l'arrivée des étudiants sans présentation au guichet. Toutefois, aucune analyse approfondie des prestations pouvant être entièrement ou partiellement numérisées et automatisées avec des échéances fixées ni de budget de développement n'ont encore été établies.

De plus, bien qu'une refonte du site internet ait été évoquée par la direction du Service, le CFL n'a pas constaté la mention de cette refonte dans les objectifs du Service.

Indicateurs

Un indicateur de performance permet d'aligner la stratégie et l'opérationnel. Ce sont des outils d'aide à la décision servant à mesurer la performance des processus. Le Service du contrôle des habitants a mis en place plusieurs indicateurs.

Concernant le guichet, des indicateurs du nombre d'entretiens et du temps d'attente sont produits par l'application de gestion de file d'attente (eSirius). Toutefois, le CFL constate qu'aucune analyse de pic n'a été faite depuis 2022.

Des statistiques très précises sur les déclarations de résidence sont recensées manuellement sur un fichier Excel. Cette activité est chronophage, et n'est pas directement liée à un objectif.

Concernant la cyberadministration, aucune statistique n'existe sur le nombre et temps de traitement par prestation, à l'exception de eDéménagement.

4.1.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

L'absence de stratégie et d'indicateurs clés pour en mesurer son accomplissement risque de compromettre l'atteinte de l'objectif de législature.

4.1.3 Recommandation

Recommandation n°1

Priorité : Moyenne

Etablir une stratégie et cibler les indicateurs clés

Le CFL recommande de :

- a) Etablir une stratégie en lien avec les objectifs de législature, notamment sur la cyberadministration.
- b) Redéfinir les indicateurs clés.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audité

Accepté

a) La cyberadministration du service dépend des jalons cantonaux posés en 2019 dans l'EMPD de décembre (PA 19) évoquant la prestation e-Demenagement, renouvellement des permis C en ligne, tout comme les annonces d'arrivées pour les personnes étrangères. Une commune ne peut développer que peu de prestations purement communales n'impactant pas le canton.

Les déclarations de résidence sont offertes en ligne. Le futur site Internet permettra d'utiliser des formulaires de contact efficaces au traitement des différentes demandes des administré.es. Un GT est en cours pour le renouvellement des résidences secondaires à proposer en ligne.

b) Les indicateurs clés actuels sont en lien avec les formulaires FOPS, et les mutations d'e-Demenagement et les demandes de déclaration de résidence. Pour toutes futures prestations, d'autres indicateurs seront constitués en amont.

c) Un temps de traitement par prestation n'est pas objectivement estimable de par le fait de la complexité du dossier traité et sa diversité (personne seule, famille, nationalité, provenance, etc). Par contre, un temps de traitement par type de mutation est possible en adaptant le tableau de bord actuel. Il n'y a pas d'analyse de pic des temps d'attente et entretiens car les plages des guichets sont adaptées à la charge de travail quotidienne.

Personne responsable :

Membres de la Direction du service

Délai :

31.03.2026

4.2 Loi sur la protection des données

4.2.1 Qu'avons-nous constaté ?

L'activité du Service du contrôle des habitants est principalement la collecte de données personnelles. En ce sens, le Service est concerné par la loi vaudoise sur la protection des données personnelles (LPrD).

Cette loi vise à protéger les personnes contre l'utilisation abusive des données personnelles les concernant. Plusieurs principes émanent de cette loi, notamment les principes de proportionnalité, de sécurité et de conservation. En d'autres termes, les données traitées doivent être nécessaires à l'accomplissement de la tâche, des mesures techniques et organisationnelles suffisantes doivent être mises en place pour empêcher tout traitement illicite des données et les données personnelles doivent être détruites, archivées ou rendues anonymes dès que leur traitement n'est plus nécessaire.

Le CFL a constaté que différents services de la Ville de Lausanne ont accès, à travers leur application métier, à la base de données alimentée par l'application BDCH. Toutefois, le principe de proportionnalité n'est pas respecté, car les différents services ont accès à des données qui ne sont pas nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches. Par exemple, l'application de gestion des chantiers, l'octroi des permis de construire, le suivi des déprédations du domaine public, l'inventaire des parcelles appartenant à la Ville (Goéland) est accessible par le personnel de la Ville de Lausanne, et cette dernière présente le nom, le prénom et l'adresse de l'ensemble de la population lausannoise. En outre, le CFL a également relevé que les accès à BDCH ne sont pas régulièrement revus, et des anciens membres du personnel de la Ville de Lausanne ont toujours leur accès activé. Enfin, il n'y a pas de directive qui détermine une durée de conservation pour chaque catégorie de données personnelles en fonction du but pour lequel elles ont été collectées, et qui décide également ce qu'il adviendra des catégories de données personnelles concernées une fois la durée de conservation échu : destruction, anonymisation ou archivage.

4.2.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Le non-respect de la loi sur la protection des données peut entraîner des actions judiciaires de la part des individus concernés, nuire à leurs droits (tels que l'accès, la rectification ou l'effacement de leurs données) et entraîner des audits externes ou un contrôle accru de la part des autorités compétentes.

4.2.3 Recommandation

Recommandation n°2

Priorité : Elevée

Mise en place de mesures pour respecter la LPrD

Le CFL recommande de :

- a) Mettre en place un contrôle régulier de revue des accès à BDCH.
- b) Identifier les données nécessaires à chaque service et contraindre l'accès aux données nécessaires uniquement.
- c) Etablir et mettre en œuvre une directive sur les principes de conservation des données personnelles.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audit

Accepté

- a) Le programme de la mise en conformité de la Ville de Lausanne à la protection des données est en cours de réalisation. Ce travail se fait entre la responsable de la protection des données (RPD) du SOI et les services. La sensibilisation de la direction du CH au sujet de la protection des données a été dispensée en février 2024. Actuellement l'inventaire des traitements des données personnelles est en cours. Les prochaines étapes sont:
- Déclaration des traitements à l'Autorité de protection des données et de droit à l'information (Canton)
 - Identification de la non-conformité par la RPD du SOI
 - Proposition d'un plan d'action de mise en conformité
- b) La mise en œuvre des accès à BDCH et leur suivi est indispensable. Le SOI préconise la mise en place de contrats de données sur la base du document disponible sur le site de référence du SOI. Le CH peut disposer d'une assistance du Chief Data Officer du SOI pour démarrer les activités.
- c) Les principes de conservation des données personnelles sont émis par l'archiviste cantonal et l'association métier AVDCH en 2023. Cet outil sera à intégrer dans le futur outil informatique remplaçant la BDCH. D'ici à ce changement, il est nécessaire d'assurer un minimum de suivi des données personnelles avec l'aide du SOI pour leur archivage.

Personne responsable :

Responsable de la section SICH

Délai :

30.06.2026

4.3 Système de contrôle interne

4.3.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le système de contrôle interne (SCI) constitue un élément essentiel pour garantir la conformité, l'efficacité, et la fiabilité des opérations d'un service. Dans le contexte du Service du contrôle des habitants, le SCI permet une gestion rigoureuse des données des habitants, le respect des obligations légales et réglementaires, ainsi que la prévention des erreurs ou des fraudes. Il inclut notamment la mise en place de procédures documentées, la séparation des tâches critiques, des contrôles réguliers et des mécanismes de supervision adaptés.

Une documentation exhaustive des procédures est en cours. Ces procédures contiennent des diagrammes de flux illustrant des actions, des contrôles, et les documents requis. Le CFL relève que ces procédures sont relatives aux prestations mises à disposition par le Service. Toutefois, les procédures relatives à la facturation des prestations et au traitement des erreurs remontées par le Canton de Vaud ne sont pas documentées. De plus, le CFL constate qu'il n'y a pas de contrôle pour garantir l'exhaustivité de la facturation des prestations fournies.

En outre, le CFL constate qu'aucun contrôle qualité par échantillonnage n'est réalisé. Par conséquent, cela rend difficile l'évaluation de l'uniformité et de la conformité du traitement des prestations par rapport aux exigences légales. Sur la base de ses travaux, le CFL a relevé un cas où, d'une part, des informations personnelles concernant l'épouse de la personne citée ont été divulguées, bien que son nom n'ait pas été explicitement mentionné dans la demande de renseignement, et d'autre part, la demande n'était pas justifiée par un « juste motif ». Cette pratique n'est pas conforme à la LCH.

4.3.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Une documentation incomplète du système de contrôle interne pourrait entraîner un manque de traçabilité, compliquer la suppléance en cas d'absence, affaiblir l'efficacité des contrôles, et rendre difficile l'identification des points d'amélioration.

L'absence de contrôle d'exhaustivité sur la facturation des prestations expose le Service à des pertes financières et au risque de fraude ou d'erreurs non détectées.

L'absence de contrôle qualité ne garantit pas l'uniformité des prestations et le respect de la LCH.

4.3.3 Recommandation

Recommandation n°3

Priorité : Moyenne

Amélioration du système de contrôle interne

Le CFL recommande de :

- a) Documenter les processus de facturation des prestations et du traitement des erreurs remontées par le Canton de Vaud.
- b) Evaluer l'opportunité de mettre en place un contrôle qui permet de s'assurer de l'exhaustivité de la facturation des prestations fournies.
- c) Evaluer l'opportunité de mettre en place un contrôle qualité et cibler les formations à effectuer auprès du personnel.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audit

Accepté

- a) Améliorer et étoffer le processus actuel de facturation avec un suivi des données et des échanges réguliers avec le SPOP. Un GT s'est constitué en décembre 2024 et va remettre ses propositions à la Direction du service.
- b) Un contrôle par échantillonnages des facturations/prestations fournies doit être initié avec un tableau de bord et une synthèse des contrôles effectués.
- c) La nouvelle cadre engagée le 1^{er} juillet 2024, responsable qualité des prestations est en train de préparer un outil permettant d'initier un contrôle qualité et des formations qui vont en découler.

Personne responsable :

Cheffe de service

Délai :

31.12.2025

4.4 Facturation

4.4.1 Qu'avons-nous constaté ?

Les demandes de permis relèvent de trois niveaux de compétence : la Commune, le Canton et la Confédération. En ce qui concerne l'usagère et l'usager, celui-ci reçoit uniquement une facture émise par la Commune, une fois l'approbation du Canton de Vaud obtenue. Aucun paiement n'est requis au moment de la demande, la facturation n'intervenant qu'à la fin de la procédure. Le Canton envoie également des factures pour la biométrie des données lorsque la personne se rend au centre de biométrie à Lausanne.

Chaque mois, le Canton de Vaud transmet au Service l'ensemble des factures correspondant aux permis délivrés, et le Service se charge ensuite de refacturer, les parts fédérales, cantonales et communales, à l'usagère ou usager concerné. À la fin du mois suivant, le Service règle la totalité des factures au Canton, incluant la part cantonale et fédérale, bien qu'une portion de ces factures ne soit pas encore payée par les bénéficiaires.

Pour les autres prestations envoyées par courrier ou par e-mail ne nécessitant pas de présence physique au guichet, la prestation est délivrée avant l'envoi de la facture, ce qui entraîne également un risque de non-paiement.

Pour les factures concernant les permis, la Ville de Lausanne se trouve à assumer, au nom du Canton et de la Confédération, le risque de créance. De surcroît, un grand nombre de factures demeurent impayées après deux rappels (permis et autres prestations); elles sont alors envoyées en contentieux. En 2023, pas moins de 1'338 factures, pour un montant total de 89,2 KCHF, ont été portées en contentieux, dont 69 KCHF concernent la Confédération et le Canton. Seule une infime partie de ce montant est récupéré.

Bien que les montants des factures soient relativement modestes, généralement inférieurs à 150 CHF, les frais associés à l'ouverture d'une procédure de poursuite et à l'analyse manuelle des contentieux dépassent parfois le montant de la facture elle-même. Aucun frais n'est répercuté auprès du Canton ou la Confédération. En conséquence, la Ville de Lausanne paie la part cantonale et fédérale sans s'assurer de l'encaissement préalable de la prestation facturée au bénéficiaire.

4.4.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Lorsqu'une facture liée au permis est impayée, la Ville de Lausanne supporte la perte totale de la créance alors que cette dernière est composée principalement d'émolument cantonal et fédéral. De plus, le paiement par facture des autres prestations génère un risque créancier.

4.4.3 Recommandation

Recommandation n°4

Priorité : Elevée

Recouvrement et risque créancier des factures

Le CFL recommande d'évaluer l'opportunité d'exiger un paiement d'avance à l'usagère ou l'utilisateur lors d'obtention d'une prestation.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audité

Accepté

Un changement avec un encaissement préalable est une mesure désirée par le service avec l'aide du service organisation et informatique (SOI) au mois de juin 2025. Une analyse doit être également faite pour finaliser les montants ouverts en 2024. Un GT regroupant les deux services CH/SOI a débuté ses réflexions en décembre 2024 et ses conclusions seront remises à la Direction du service du CH. Une formation est également prévue à l'interne et des informations seront indiquées sur les formulaires destinés au public.

Personne responsable :

Membres de la Direction du service

Délai :

30.09.2025

4.5 Emoluments

4.5.1 Qu'avons-nous constaté ?

Conformément au règlement d'application de la loi du 9 mai 1983 sur le contrôle des habitants (RLCH), des émoluments pouvant atteindre un maximum de 40 CHF sont prévus. Toutefois, la Municipalité a choisi de fixer ces émoluments à 30 CHF pour la majorité des situations, afin de ne pas alourdir la charge des nouveaux habitants, notamment en cas d'arrivée dans la Commune. Cependant, certaines prestations spécifiques pourraient voir leurs émoluments portés à 40 CHF, comme les demandes de renseignements – émanant souvent de sociétés de recouvrement ou d'avocats – ou encore le renouvellement de domicile secondaire.

En outre, l'article 24 de la LCH stipule : « *Celui qui omet de faire les déclarations qui lui sont imposées, fait une déclaration inexacte ou incomplète, ou contrevient de tout autre manière aux prescriptions de la présente loi, est passible d'une amende de vingt à deux mille francs.* »

Malgré cette disposition légale, ces contraventions ne sont actuellement pas appliquées. Or, il a été constaté qu'environ 10'000 arrivées par an ne sont pas déclarées dans les 14 jours impartis, constituant ainsi une infraction à la loi.

4.5.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Pour assurer une administration efficiente, le contrôle des habitants doit non seulement réduire ses coûts, mais aussi maximiser ses revenus, notamment ceux prévus par la loi, mais qui ne sont actuellement pas appliqués.

4.5.3 Recommandation

Recommandation n°5

Priorité : Faible

Optimisation des revenus

Le CFL recommande de :

- a) Etudier la possibilité d'augmenter certains émoluments.
- b) Etudier la possibilité de mettre des contraventions dans certains cas.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audité

Accepté

- a) L'émolument demandé doit garantir les coûts engendrés à produire la prestation. Le montant de CHF 30.- contribue à couvrir les frais de fonctionnement du service, que ce soit pour une arrivée ou pour un renouvellement de résidence secondaire. En comparaison avec les autres communes vaudoises et genevoises, les émoluments facturés se situent dans la moyenne élevée.
- b) Une note municipale est en cours de rédaction pour demander la possibilité à dénoncer les infractions de la LCH et de la LEI dans certaines situations dûment analysées.

Personne responsable :

Cheffe de service

Délai :

30.09.2025

4.6 Organisation de l'espace d'accueil

4.6.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le comptoir d'accueil, situé à l'entrée du bâtiment, joue un rôle central dans l'orientation des habitantes et habitants. Deux agents sont présents en permanence et ont pour tâche de :

- Diriger les personnes vers les services appropriés ou vers le guichet si un rendez-vous a été préalablement pris.
- Informer les personnes sur les documents nécessaires pour leurs démarches.
- Décharger les guichets en assurant une première prise en charge efficace en filtrant les demandes qui peuvent être traitées rapidement afin d'éviter une prise de rendez-vous.

Après plusieurs observations, le CFL constate que la disposition actuelle du comptoir ne garantit pas la confidentialité des échanges, ce qui peut poser des problèmes lorsque les personnes doivent exposer des problématiques personnelles. De plus, l'espace est bruyant et de nombreuses personnes ne maîtrisent ni le français ni l'anglais, entraînant ainsi des incompréhensions, qui peuvent, dans certains cas, engendrer des tensions, voire des comportements agressifs envers le personnel de l'accueil. En outre, certaines interactions nécessitent des recherches ou des vérifications spécifiques, pouvant dépasser 10 minutes. Cela génère des délais d'attente pour les autres visiteurs. Le CFL relève également que la complexité de la procédure entre le canton (SPOP et centre biométrique) et la Ville de Lausanne est mal comprise par les habitants ce qui accroît leur frustration face aux démarches.

Le Service a déjà initié des démarches auprès de la direction Logement, environnement et architecture pour réorganiser l'accueil.

4.6.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Ces problématiques peuvent entraîner un manque de confidentialité, une baisse de satisfaction des usagères et usagers, et une augmentation de la pression sur le personnel de l'accueil, ce qui pourrait nuire à la qualité globale des prestations.

4.6.3 Recommandation

Recommandation n°6

Priorité : Elevée

Réorganisation de l'accueil

Le CFL recommande de réorganiser l'ergonomie des comptoirs, des flux et l'organisation métier de l'accueil.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audité

Accepté

La disposition des comptoirs de l'accueil est à transformer pour que les collaboratrices et collaborateurs soient en sécurité, avec une ergonomie des places de travail, et assurer ainsi la confidentialité des données échangées avec la population. Des travaux sont en étude auprès de la Direction logement, environnement et architecture.

Le service n'a que peu de prise sur le flux et passage de la population, un guichet a été dédié pour les rendez-vous déjà pris par les citoyennes et citoyens, permettant ainsi de fluidifier le passage du public ayant effectué ses démarches en amont.

Un processus pour une meilleure synergie entre les deux secteurs (accueil du public à la réception sans rendez-vous et aux guichets avec rendez-vous) est en cours d'analyse avec les responsables secteur.

Personne responsable :

Membres de la Direction du service

Délai :

30.11.2025

4.7 Organisation et efficience

4.7.1 Qu'avons-nous constaté ?

Chaque jour, environ 300 courriers et e-mails doivent être traités par les gestionnaires de dossiers. Ces documents sont distribués par une collaboratrice à concurrence de 30 demandes par jour et par gestionnaire. À cela s'ajoutent notamment d'autres tâches, comme la gestion des arrivées provisoires, des renouvellements de permis ou encore des traitements liés à eDéménagement.

Actuellement, le courrier est collecté, trié puis distribué physiquement à chaque gestionnaire par type de tâche. Il n'existe pas de système de gestion électronique des documents centralisés permettant de scanner et de traiter les documents au fur et à mesure de leur arrivée et par type de prestation. Le CFL observe un retard allant jusqu'à 1'700 courriers en octobre 2024. Il est également fréquent que des habitants envoient un courrier et un e-mail ou se présentent au guichet, par conséquent, le CH doit retrouver ces courriers pas encore traités générant une perte de temps.

Les e-mails, quant à eux, sont transférés individuellement aux gestionnaires par l'assistante de la section depuis la boîte générique. Les pièces jointes des e-mails ne peuvent pas être directement intégrées à la gestion électronique des documents (GED) de l'application métier. Elles doivent d'abord être enregistrées sur le bureau de l'ordinateur, puis importées manuellement, ce qui alourdit considérablement le processus.

L'application métier, devenu vétuste, présente de nombreux dysfonctionnements, notamment lors de l'impression des lettres d'accompagnement, et de l'import de document dans la GED (GEDOKY). Ces opérations nécessitent de nombreuses étapes avant d'être réalisées, ce qui nuit à l'efficacité des gestionnaires de dossiers.

Le CH informe chaque détenteur de permis de séjour/d'établissement de la fin de validité de celui-ci. Si les rappels pour les permis C sont automatisés, ceux concernant les autres permis sont traités manuellement. Cela implique la préparation d'environ 1'000 mémos personnalisés par mois en fonction de la nationalité et du type de permis, suivi de l'impression des documents requis et de la mise sous pli du mémo et des formulaires requis.

Le traitement des arrivées provisoires (par exemple : détection d'arrivée non annoncée par l'habitant, mais par les gérances ou la Commune de départ) n'est pas effectué dans d'autres communes. Cette prestation concerne 9% des modifications dans BDCH en 2023. À Lausanne, une convocation et 2 rappels sont effectués, générant ainsi du travail supplémentaire.

4.7.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

La mauvaise ergonomie du système informatique ainsi qu'une mauvaise organisation du courrier peut nuire à l'efficacité du service et générer un retard considérable dans le traitement du courrier. L'exécution de tâches non obligatoires comme les arrivées provisoires sont également chronophages et pas forcément utiles.

4.7.3 Recommandation

Recommandation n°7

Priorité : Moyenne

Amélioration de l'efficacité opérationnelle

Le CFL recommande :

- a) Etablir des spécifications pour la nouvelle application métier incluant une automatisation des processus métiers.
- b) Evaluer l'opportunité d'effectuer des améliorations d'ergonomie dans l'application métier.
- c) Examiner la possibilité de réduire les tâches non obligatoires.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audit

Accepté

- a) Une étude menée avec un consultant externe est en cours d'analyse pour le choix de la nouvelle application métier. Celle-ci indique dans ces critères et exigences une automatisation des processus métier. Une lettre d'intention a été envoyée avec ces prérequis auprès des fournisseurs informatiques reconnus sur le canton de Vaud. Les exigences établies contiennent également les attentes envers la GED, elle est partie intégrante du système d'information du CH.
- b) Des améliorations d'ergonomie seront apportées par les résultats des futurs GT métiers liés à la simplification des processus dans le cadre du projet de refonte du système d'information du CH.
- c) Les tâches non obligatoires vont être répertoriées et un GT sur les arrivées provisoires et d'ores et déjà actif. A court terme des formulaires de contact vont être disponibles.

Personne responsable :

Membres de la Direction du service

Délai :

Délai 31.12.2025 pour c) et 31.12.2028 pour a) et b) (refonte CH)

4.8 Guichet virtuel et site internet

4.8.1 Qu'avons-nous constaté ?

Le contrôle des habitants dispose d'un site internet contenant de nombreuses informations explicatives. Cependant, l'offre de démarches en ligne reste limitée. Actuellement, seule l'annonce d'une arrivée depuis le Canton de Vaud via eDéménagement et la demande d'attestations de domicile sont accessibles en ligne, ainsi que le formulaire pour les étudiants FOPS.

Par ailleurs, la configuration actuelle du site internet ne favorise pas une navigation fluide et intuitive pour les utilisateurs. Les documents demandés ne sont pas illustrés par des exemples. Entre autres, l'absence d'un chatbot constitue également une lacune notable. Un outil de ce type pourrait, par exemple, aider les bénéficiaires en fonction de leur nationalité à identifier les documents ou formulaires requis pour leurs démarches.

Le fait que le site soit uniquement en français ne facilite pas la compréhension du public allophone.

À titre comparatif, d'autres villes du canton ont mis en place des guichets virtuels offrant une meilleure expérience utilisateur.

4.8.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

L'absence d'automatisation complète pour des démarches simples, comme les demandes d'attestations de domicile, engendre un traitement manuel chronophage, réduisant l'efficacité des opérations. La navigation peu intuitive et le manque de fonctionnalités en ligne peuvent également frustrer les utilisatrices et utilisateurs, entraînant une perception négative du Service. Enfin, en manque d'information, l'usagère ou l'utilisateur risque de ne pas fournir le bon document. Cela entraîne des travaux supplémentaires par le gestionnaire, qui se voit dans l'obligation de contacter l'utilisateur pour obtenir le document nécessaire.

4.8.3 Recommandation

Recommandation n°8

Priorité : Moyenne

Augmentation de l'offre des prestations en ligne et refonte du site internet

Le CFL recommande de :

- a) Améliorer le processus des demandes d'attestation de domicile pour le rendre totalement automatisé.
- b) Enumérer toutes les prestations et identifier celles qui peuvent être faites en ligne (partiellement ou complètement)
- c) Améliorer l'expérience utilisateur lors de la consultation sur le site internet.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audit

Accepté

a) Le processus peut être revu avec le SOI, car la solution est existante. Cette démarche est à prendre en compte lors d'un lot d'évolution courant 2025. De plus une amélioration de la présentation devra être mise en place dans le cadre du site Internet.

b) Le système d'information du CH doit évoluer et offrir davantage des prestations en ligne, le CH et le SOI en sont conscients. Par contre la refonte du système d'information du CH au préalable est indispensable.

La solution BDCH a été mise en service en 2009 et fait partie du top 3 des risques informatiques de la Ville. Elle ne correspond plus au standard de l'informatique de nos jours et doit être remplacée par une solution du marché qui offre, entre autres, des prestations en ligne. Il n'est pas envisageable d'étendre les prestations en ligne sur la base d'un système obsolète.

Personne responsable :

Spécialiste qualité des prestations

Délai :

31.12.2025 pour a) et 31.12.2028 pour b)

4.9 Environnement informatique

4.9.1 Qu'avons-nous constaté ?

L'environnement informatique joue un rôle déterminant dans les activités du Service du contrôle des habitants. En effet, il s'assure que les données soient recensées selon une nomenclature déterminée, et que la diffusion de ces données soit exacte et exhaustive.

Le recensement des données se fait à travers l'application métier (BDCH), programmée en langage JavaScript ES6. La diffusion des données se caractérise, d'une part, par une diffusion interne aux différents services de la Ville de Lausanne, et d'autre part, par une diffusion externe au Canton de Vaud, aux communes vaudoises et hors canton et à la Confédération. Concernant la diffusion interne, la base de données principale alimentée par l'application BDCH est répliquée dans une autre base de données, dénommée eXist mutations. Les autres services de la Ville de Lausanne ont accès à cette base de données à travers leurs applications métiers pour remplir leurs tâches. Concernant la diffusion externe, les mutations sont converties selon une nomenclature déterminée par la norme eCH-0020, norme dans le domaine de la cyberadministration, et envoyées à travers une plateforme sécurisée d'échange d'informations (PassaVD). Pour garantir le bon fonctionnement de l'ensemble de l'environnement informatique, un responsable produit IT a été alloué.

Le CFL constate que l'application BDCH est ancienne, avec un langage de programmation qui date de plus de 10 ans. Aucune analyse n'a été effectuée sur la capacité du web service à absorber le nombre de requêtes. Enfin, le CFL relève que la suppléance du responsable produit IT n'est pas assurée.

4.9.2 Pourquoi ce constat est-il important ?

Reposant sur une technologie datant de plus de 10 ans, il existe un risque que l'application ne soit plus en mesure de répondre aux exigences opérationnelles, surtout que sa sollicitation réelle par les tiers n'est pas déterminée, et que toute l'activité du Service se repose sur cette dernière. En outre, le fait de ne pas déterminer une liste exhaustive de tiers ayant accès aux bases de données ne respecte pas le principe du moindre privilège. De plus, étant une application clé, l'absence de suppléance du responsable produit IT peut être significativement pénalisante pour l'activité de plusieurs services de la Ville de Lausanne.

4.9.3 Recommandation

Recommandation n°9

Priorité : Elevée

Mise à jour de l'environnement informatique et suppléance du responsable informatique

Le CFL recommande de :

- a) Evaluer l'opportunité d'actualiser ou de remplacer l'application BDCH et l'environnement informatique relatif.
- b) Mettre en place des mesures pour palier à l'absence du responsable produit IT dans le cas échéant.

Responsable :

Direction du CH

Position de l'audit

Accepté

- a) Comme indiqué sous le point 4.8.3 dans la partie réponse sous b), le système d'information du CH (SICH) est obsolète. Un consultant externe a débuté le processus d'évaluation le 3 octobre 2024 permettant ainsi de rendre des conclusions sur les changements à apporter. Un rapport sera disponible courant avril 2025. Ce rapport permettra de lancer un appel d'offre pour pouvoir estimer le montant nécessaire pour le remplacement de l'application BDCH et l'environnement informatique y relatif: GED, prestations en ligne, dématérialisation, etc. Le but étant de pouvoir soumettre à la Municipalité une note relayant l'investissement pour le nouveau système, son implémentation ainsi que les renforcements nécessaires au niveau des ressources humaines pour le CH et le SOI pour mener à bien ce projet très important pour la Ville. Cette charge supplémentaire n'est pas absorbable par les deux services sans renforcement.
- b) Le CH et le SOI ont pris une mesure pour palier à l'absence du responsable produit IT côté SOI. Lors du processus budgétaire une demande complémentaire a été formulée par les deux services pour payer un CDD sur 4 ans avec le budget de fonctionnement. Cette mesure a été mise en place en mars 2025 et la personne sélectionnée remplace dès lors le responsable produit IT.

Personne responsable :

Cheffe de service

Délai :

30.12.2025 pour a) et résolu à ce stade pour b)

5 Prise de position générale de l'audit

Ce rapport d'audit est fort bien rédigé et indique clairement les points sur lesquels le service doit s'améliorer. Il permettra à la cheffe de service de poursuivre les changements attendus afin que les prestations délivrées soient conformes aux bases légales et que les collaborateurs et collaboratrices soient formés et puissent travailler de manière plus efficiente.

L'outil informatique de travail principal, la BDCH est à renouveler dans les plus brefs délais, permettant ainsi d'améliorer la fluidité des flux et du travail effectué par les équipes du service. L'initialisation des automatismes à valeur ajoutée, tant à l'interne que pour le public va également débuter dans le courant du 1^{er} semestre 2025.

Avancées effectuées par le service entre l'émission du projet de rapport et la publication du rapport final :

Création de divers GT

Séances de travail interservices (LEA ou SOI) pour les appuis externes de développement de projet (aménagement des locaux, adaptation de l'application communale BDCH)

6 Annexes

6.1 Tableau des recommandations

N°	Titre	Responsable	Priorité
2024/01	Etablir une stratégie et cibler les indicateurs clés	Direction du CH	Moyenne
2024/02	Mise en place de mesures pour respecter la LPrD	Direction du CH	Elevée
2024/03	Amélioration du système de contrôle interne	Direction du CH	Moyenne
2024/04	Recouvrement et risque créancier des factures	Direction du CH	Elevée
2024/05	Optimisation des revenus	Direction du CH	Faible
2024/06	Réorganisation de l'espace d'accueil	Direction du CH	Elevée
2024/07	Amélioration de l'efficacité opérationnelle	Direction du CH	Moyenne
2024/08	Augmentation de l'offre des prestations en ligne et refonte du site internet	Direction du CH	Moyenne
2024/09	Mise à jour de l'environnement informatique et suppléance du responsable produit IT	Direction du CH	Elevée

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

BDCH	Base de données du Contrôle des habitants
CFL	Contrôle des finances de la Ville de Lausanne
CH	Service du contrôle des habitants
GED	Gestion Electronique des documents
IIA	Institute of Internal Auditors (Association d'audit interne)
LCH	La loi cantonale sur le contrôle des habitants
LHR	Loi sur l'harmonisation de registres
LPrD	Loi sur la protection des données personnelles
RLCH	Règlement d'application sur le contrôle des habitants
SPOP	Service de la population

6.3 Extrait de la directive municipale sur le CFL

Extrait de la directive municipale sur le Contrôle des finances de la Ville de Lausanne¹

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 au-x directeurs concerné-s pour prise de position.
 - d. L’audité a 60 jours ouverts 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^{er} 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.

¹ 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